

Marco Conceptual y Metodológico
Ciudades Intermedias como nodos articuladores para el desarrollo

Centro para la Participación y el Desarrollo Humano Sostenible
(CEPAD – BOLIVIA)

Calle Raquel de Busch No.69, 4to Anillo, Barrio Hamacas, entre Av. Cristo Redentor y Av. Beni.
Santa Cruz de la Sierra, Bolivia

Tel/Fax: (591-3) 3434192; 3434208

Email: info@cepad.org

Web: www.cepad.org

Coordinadores Generales:

Rubens Barbery Knaudt, Presidente de CEPAD

Carlos Hugo Molina Saucedo, Director de Innovación de CEPAD

Equipo de Consultores:

Ana Rosa Angulo, Marcia Arana, Hans Argote, Rosse Mary Camacho, Ruddy Cuellar, Felix Cruz, Saira Duque, Carol Gainsborg, Martha García, Paulino Guarachi, Juan Pablo Gutiérrez, Flavia Marco, Ives Pereira, Vania Sandoval, Juan Fernando Subirana, Gabriela Tavera, Ximena Vega, Sandra Villegas.

Sistematización: Carol Gainsborg

Edición: Saira Duque

Diseño: Geovanna Terceros

Impresión: Imprenta Sirena

Una publicación de:



Con el apoyo de:



Santa Cruz, Bolivia, Mayo de 2020

CONTENIDO

INTRODUCCION	1
CIUDADES INTERMEDIAS	5
MARCO CONCEPTUAL: DIMENSIÓN INSTITUCIONAL	19
MARCO CONCEPTUAL: DIMENSIÓN ECONÓMICA.....	23
MARCO CONCEPTUAL: DIMENSIÓN AMBIENTAL.....	26
MARCO CONCEPTUAL: DIMENSIÓN DE GÉNERO	33
MARCO CONCEPTUAL: DIMENSION JUVENTUD	53
MARCO CONCEPTUAL: DIMENSION TURISMO	58
MARCO METODOLÓGICO: ÍNDICE DE VALORACIÓN DE CIUDADES INTERMEDIAS	68
INTRODUCCIÓN	68

INTRODUCCION

El presente proyecto tiene como objetivo formular una propuesta de medición de estado de situación de ciudades intermedias de Bolivia, con la finalidad de definir propuestas de retorno social a partir de inversiones con impacto social (ya sean públicas o privadas). Buscamos contar con un estudio base que derive en propuestas de modelos de desarrollo alternativos a la construcción macro cefálica de grandes metrópolis en favor de ciudades intermedias que eviten el despoblamiento y promuevan un desarrollo integral de los habitantes del territorio nacional.

Para el presente trabajo de **Ciudades Intermedias** desarrollamos el concepto de **Cohesión Territorial** como marco conceptual que nos brinde un hilo conductor para el desarrollo metodológico que se propone, además de apelar a los objetivos de desarrollo sostenible como transversales en todos los sectores sujetos de análisis.

Pese a los avances mundiales respecto a la reducción de pobreza, alfabetización, comunicación, etc., especialmente en Latinoamérica y Bolivia, la brecha de inequidad en el desarrollo y la percepción insuficiente de bienestar por parte de la población, revelan la insuficiencia del enfoque puramente económico para la atención de necesidades sociales. Se busca así considerar también otros aspectos relacionados, como la apropiación, identidad y sentido de pertenencia de las personas hacia los territorios y estados, lo cual influye en los procesos de desconfianza, des institucionalidad y altos índices de migración y concentración de población en megaciudades.

Bolivia es un estado históricamente centralista donde avances importantes como la Ley de Participación Popular (1994) y el proceso de autonomía a nivel departamental han generado cambios fundamentales en las formas e instrumentos de gestión del territorio. Hoy tenemos un país con autonomía plena a nivel municipal y con una autonomía en construcción a nivel departamental, que nos plantea la necesidad de preguntarnos nuevos desafíos de políticas públicas. En el imaginario colectivo (y en el diseño de políticas públicas) existe una dicotomía entre lo “rural” y lo “urbano”, que en general clasifica a lo “rural” como todo aquello que no se encuentra en las grandes ciudades de las capitales departamentales (incluido El Alto). En esta lectura de la realidad nacional rara vez se considera el hecho que el censo 2012 evidencia que, de los 10.027.254 habitantes censados, el 32.07% vivían en el área rural, invirtiendo la relación urbano – rural existente hace poco más de 50 años (frente al eje troncal que concentra la presencia poblacional del país con un 67,03%).

El Censo de Población y Vivienda del año 1950, establecía que la población rural representaba el 73.8% de la población total, mientras que la población urbana, alcanzaba el 26.2%. A nivel nacional es posible afirmar que el ritmo de crecimiento urbano es cinco veces mayor que el rural: 2,4% el primero, frente 0,5% el rural (INE, 2012). Esta realidad nos lleva a preguntarnos sobre el rol que desempeñan o que deberían desempeñar las Ciudades Intermedias del país.

En el ámbito regional, los departamentos que han incrementado su población urbana durante el periodo inter censal 2001-2012, son: Santa Cruz con el 81.2%, del total de su población, Beni con el 72.1%, Cochabamba con el 68.2%, La Paz con el 66.5%, Tarija con el 65.2% y Oruro con el 64%. Mientras que los departamentos con mayor predominancia de población rural, son Potosí con el 59.4% de su población total, Pando con el 52.6% y Chuquisaca con el 52.2% del total poblacional. La Paz, Cochabamba y Santa Cruz albergan al 46% de la población total del país (INE, 2012).

La prevalencia de la lectura de realidad con base en la dualidad campo – ciudad y la modificación vertiginosa de la relación entre lo urbano y lo rural en el país requiere atención puesto que se trata de un fenómeno altamente complejo, tanto por los procesos de transformación económica, política y social de la población de las diferentes regiones como por la complejidad, orientación y perspectivas de las redes de interconexión territorial, que a la postre definen el desarrollo, estructura y futuro del país en su conjunto.

Bolivia no es más un país rural, se diluye hoy en una dicotomía campo – ciudad y se abre una tercera dimensión de análisis dada por la multilocalidad de población que, si bien habita las urbes, migra de manera sostenida a localidades distintas. Dos de cada tres habitantes de Bolivia se encuentran en las ciudades, la mitad reside en las urbes principales y también la mitad de la población en edad de trabajar (INE, 2012). El tamaño de las ciudades genera dinámicas difíciles de administrar en lo político, económico, servicios y liderazgos. ¿Es este un proceso irreversible? Nos preguntamos entonces cual será el rol que deberá jugar el área rural (¿será garantizar la alimentación suficiente en términos de intercambios justos?), y si tendrá la capacidad de competir en el mercado regional, manteniendo y combinando los valores sociales y comunitarios que identifican a nuestro Estado, con la exigencia de aportar a las necesidades del continente.

Por otro lado, el mercado laboral urbano mantiene la misma estructura desde hace más de 10 años con una incidencia del 58% de informalidad (INE, 2012), lo que hace prever que las microfinanzas continuarán siendo importantes para dar solución a los problemas de generación de ingresos. Pese a que Bolivia ha contado con un crecimiento económico promedio de un 4% beneficiando en mayor medida a los estratos socioeconómicos más bajos, promoviendo una ampliación de la clase media, pero con una frágil estabilidad. Un 37% de la población corresponde a un estrato socioeconómico medio vulnerable sujeto a condiciones laborales insuficientes de trabajo informal. “Seis de cada 10 ocupados en las regiones metropolitanas tienen ingresos laborales por encima del salario mínimo, pero la calidad de sus condiciones laborales es baja. Solo dos de cada 10 ocupados combinan ingresos y condiciones laborales adecuadas” (IDH 2014). La condición de empleo precario, pone en alto riesgo la estabilidad de las condiciones de vida de la población en las grandes urbes.

Ante la realidad descrita se plantea el desafío de las **ciudades intermedias** como una alternativa de desarrollo que complemente los avances de la descentralización. El concepto de ciudades intermedias de Boix (2003) y Carrión (2013), consideran la **figura de las ciudades intermedias**

como alternativas al flujo migratorio, ya no solo campo – ciudad, sino al desplazamiento ciudad – megaciudad que caracteriza a Latinoamérica (Bolivia) los últimos años. Boix (2003, pág. 267) establece la “relación causal entre la organización de las formaciones urbanas integrando redes de ciudades y la generación de economías externas que afecten el desarrollo económico”, derivando en el planteamiento de Carrión (2013) que visualiza como alternativa de desarrollo de la región latinoamericana, **una lógica colaborativa de complementación, en la que, el valor de las ciudades estaría dado por la constitución misma de la urbe, porque ella consistiría en el nodo necesario para la gestión, distribución o producción de los elementos necesarios para el funcionamiento de la red en su integridad (incluyendo la noción de glocalidad)**. Con lo que la economía puede interpretarse desde las ciudades (unidades urbanas), y estas se organizan en redes, a través de las cuales se intercambian personas, bienes, servicios, información, conocimiento, etc. **Una red de ciudades es una estructura en la cual los nodos son las ciudades conectadas por vínculos socioeconómicos, a través de los cuales se intercambian flujos de distinta naturaleza, sustentados sobre infraestructuras de comunicaciones y telecomunicaciones.**

CIUDADES INTERMEDIAS

MARCO CONCEPTUAL **MARCO CONCEPTUAL** MARCO CONCEPTUAL



CIUDADES INTERMEDIAS

Al aplicar esta mirada en un ámbito de ciudades intermedias partimos por asumir que una ciudad se considera o no como intermedia no solo en función a datos y dimensiones demográficas determinadas, sino, sobre todo, con relación a las funciones que desarrollan en la mediación en los flujos entre los territorios rurales y urbanos de su área de influencia y los otros centros o áreas, más o menos alejados (Bellet & Llop, 2004). No obstante, para establecer criterios comparativos de alcance regional que procuran ilustrar la evolución de las ciudades intermedias se suelen tomar como criterio común un tamaño demográfico de entre 50 mil y 1 millón de habitantes. Es llamativo que sistemáticamente tales estudios muestren que la fracción del sistema de asentamientos humanos, más dinámica en términos demográficos, sea precisamente aquella donde se encuentran las ciudades intermedias (Jordan & Simioni, 1998).

Frente a este parámetro población ¿es esta clasificación poblacional adecuada para la realidad boliviana? Consideramos que el concepto es aplicable, pero que debemos encontrar un “modelo” que sea ajustado a la realidad nacional en un contexto de poca población y amplia extensión territorial. Bolivia tiene una densidad población de aproximadamente 10 habitantes por Km² (INE 2016), con solo un municipio con más de 1 millón de habitantes y solamente 11 municipios en el rango entre 50 mil y 100 mil habitantes. Claramente el parámetro definido en la mayoría de los modelos internacionales descrito en el párrafo anterior no es aplicable a la realidad boliviana. Como vemos en el cuadro a continuación 71 municipios se encuentran entre 20 mil y 100 mil habitantes.



Fuente: elaboración propia en base a datos del censo 2012 (INE).

Para la categorización de ciudades, el adjetivo intermedio/intermediario, comenzó a ser utilizado en los medios académicos a mediados de los ochenta, “*dilata el significado de la denominación a la que sustituye: ciudad media (Gault, 1989; Bolay, J.C., et al., 2003). La dimensión, la talla demográfica y la extensión física eran las variables que contribuían, mayormente, en la*

delimitación/definición de ciudad media, variables que actualmente se consideran demasiado rígidas y estáticas.” (Bellet & Beltrao, (Ed.), 2009, pág. 30).

Con el concepto de intermedio/intermediario se reconocen tres elementos o aspectos centrales de análisis:

El potencial e importancia de la ciudad no dependen tanto de su talla demográfica como del modo en que esta se articula con el resto de elementos del sistema: la capacidad de crear relaciones y tejer una red, así como las características de las mismas.

Posibilidad de dar valor e introducir aspectos más dinámicos y estratégicos que incorporan nuevas posibilidades para la autoafirmación, el reforzamiento de la ciudad-región y la apertura/consolidación a otros niveles: regional, nacional e, incluso, internacional.

Las ciudades intermedias suponen la sustitución del sentido estático y notablemente jerarquizado que otorgaban las teorías más clásicas al concepto de sistema urbano por una nueva idea más abierta, dinámica e interactiva (Dematties, 1991, en Bellet & Beltrao, (Ed.), 2009, pág. 31).

Los aspectos mencionados coinciden con que las ciudades intermedias en su conceptualización hacen referencia a un contexto territorial que denota una relación entre redes y nodos, es en este sentido, que cuando hablamos de éstas no nos referimos sólo a una mancha urbana, sino también a las redes territoriales, los espacios rurales vinculados y por lo tanto los sistemas ambientales naturales que de alguna manera condicionan la función de “ciudad intermedia”.

Según UCLG¹ (2016), las ciudades intermedias como todo territorio que implica la apropiación de las personas sobre un espacio geográfico se encuentran en constante interacción con el ambiente que les rodea. Por un lado, las personas que habitan en las ciudades afectan, influyen y controlan el espacio que habitan para así poder satisfacer sus necesidades y por otro lado las condiciones ambientales en las ciudades y la manera en que las personas interactúan definen las identidades.

En el concepto de ciudad sostenible se integran la sustentabilidad eco sistémica y el desarrollo urbano. Encontrar alternativas para avanzar hacia la construcción de ciudades socialmente justas, ambientalmente equilibradas y económicamente eficientes, es un reto para los actuales modelos de planificación urbana.

Algunas de las características que ayudan a definir el rol que una ciudad media/intermedia puede llegar a jugar en su territorio, en una escala local/regional, son:

¹ Unión de Ciudades y Gobiernos Locales. En su Documento Marco para Ciudades Intermedias (2016).

Bienes y servicios más o menos especializados para la población del mismo municipio y de otros municipios (asentamientos urbanos y rurales), más o menos cercanos sobre los que ejerce cierta influencia.

Centros de interacción social, económica y cultural.

Redes de infraestructuras que conectan las redes locales, regionales y nacionales e incluso, algunas, con fácil acceso a las internacionales. Se trata de nodos que articulan flujos, puntos de referencia y de acceso a otros niveles de la red.

Niveles de la administración de gobierno local y regional a través de los cuales se canalizan las demandas y necesidades de amplias capas de la población (Bellet & Llop, 2004). Otras características, también muy generales, hacen referencia a su propia escala y a ésta en relación con asentamientos urbanos mayores, según Bellet y Llop, estos son:

Sistemas más equilibrados y sostenibles dada la escala que presentan, ejercen relaciones más equilibradas con su territorio, aunque algunas, sobre todo en algunas áreas del Tercer Mundo ejercen de centros de explotación de amplias áreas rurales o explotaciones de los recursos naturales y humanos de su área de influencia.

Centros más fácilmente gobernables, gestionables y controlables y que permiten en principio una mayor participación ciudadana en el gobierno y gestión de la ciudad.

Asentamientos con escales más humanas y aprehensibles que ayudan al ciudadano a identificarse más con su ciudad, a las que les es relativamente fácil tener una identidad propia (aunque ello sea más difícil en el caso de ciudades medias o intermedias en el área de influencia de una metrópoli).

- No tienen los problemas medioambientales que presentan las megaciudades y ello se convierte en un claro potencial, en una importante baza a jugar de cara al éxito social y económico y proyección de la ciudad.
- Menor conflictividad social y menores costos sociales.
- Menor diversidad social y cultural, se produce lo que podríamos llamar cierta endogamia social.
- Menor competitividad económica frente a la metrópoli que tiende a concentrar las funciones superiores del sistema.
- Mayor dificultad de acceso a los principales flujos de información y capital.

Se plantea que estos aspectos que pueden ayudar a caracterizar ciudades intermedias sean considerados en el análisis de definición de variables de investigación, considerando su pertinencia según el contexto de los territorios en que se define el objeto de estudio.

Existen perspectivas optimistas para la proyección de procesos de desarrollo en torno a ciudades intermedias por el potencial real que tienen para favorecer procesos de cambios institucionales y administrativos en ámbitos locales o regionales. También se ha observado que una dificultad es la tendencia a falta de capacidad técnica para enfrentar estos desafíos y un alto grado de dependencia de la estructura política partidaria de las autoridades municipales. Esto dificulta el planteamiento de procesos de cambio de mediano alcance (Jordan y Simioni, CEPAL 1998).

Se ha observado también que las ciudades pequeñas definen la relación entre lo rural y lo urbano; y que las ciudades de mayor tamaño cumplen una función de articulación del sistema urbano entre las ciudades grandes y las pequeñas. Enfatizamos esta segunda condición de intermediación, porque estas ciudades se convierten en los ejes vertebradores del sistema urbano, sea como polos o nodos que articulan los espacios de integración interna (a la región y al país) y de articulación externa con la red urbana global o con las regiones más dinámicas de la economía internacional (Carrion, 2013).

Se debe resaltar que asumir el tema de las ciudades intermedias implica también un cambio de método y de óptica respecto de las prioridades de la política pública, porque antes se han estudiado las grandes ciudades y ellas han sido referente principal para las políticas. De allí que posicionar esta problemática es un importante paso en la construcción del sistema urbano y en la promoción del «desarrollo territorial» con equidad. En la actualidad las ciudades intermedias también tienen que ver con el peso que han adquirido ciertas regiones en el marco de su nueva funcionalidad internacional; por eso se produce una reestructuración general de los territorios con regiones que ganan y con otras que pierden. Pero estas regiones se estructuran sobre la base de grupos de ciudades que surgen de la articulación con algún sistema productivo de exportación (Carrion, 2013).

La perspectiva de Ciudad Intermedia también impulsa una redefinición de los territorios (ciudades y regiones) que va contra la centralización de la economía, la política y la cultura en unos pocos nodos urbanos. En este sentido, quizá las funciones más reveladoras de la intermediación tengan que ver, primero, con la función político-administrativa; por ejemplo, la condición de capital supone buenas posibilidades para una ciudad de integrarse internacionalmente, o si es capital provincial o departamental de cumplir la función articuladora en el sistema urbano nacional. En segundo lugar, la función económica que tiene la ciudad o la región en la cual está inscrita, es deducida de la vocación productiva, de complementariedad económica con otra ciudad o región. Tercero, se considera la función de servicios e infraestructuras particulares que pueden impulsar urbes como plataformas de integración: ciudades turísticas, fronterizas, enclaves o regionales.

Para poder valorar la condición de ciudad intermedia, se plantea como marco conceptual de referencia para la constitución de los indicadores de medición, el concepto de **Cohesión Territorial** como hilo conductor del presente estudio.

Cohesión Territorial

El concepto de cohesión territorial se construye como un “objetivo estratégico de **integración de las políticas de desarrollo, que busca el crecimiento económico, la equidad social, la sostenibilidad ambiental y la gobernanza política de la sociedad**, por medio de un equilibrio armónico de los proyectos de desarrollo de cada una de las unidades espaciales que conforman un sistema territorial integrado” (Buitellar, Echeverri, Silva, & Riffo, 2015, pág. 30).

El concepto de cohesión territorial se articula y **co-depende de las nociones de cohesión social y cohesión económica**, es decir como “**convergencia de indicadores de desarrollo económico, social y ambiental**” (Buitellar, Echeverri, Silva, & Riffo, 2015, pág. 30). Esta convergencia sería resultado de la medición de factores tales como: “**la eficiencia económica, cohesión social, equilibrio ecológico y gobernanza en un sistema territorial**” (Buitellar, Echeverri, Silva, & Riffo, 2015, pág. 31).

La cohesión territorial derivaría de las **relaciones funcionales** entre las formas de distribución espacial, entendida como **concentración o dispersión de la población, de las actividades económicas, de las infraestructuras**, en forma de densidades variables al interior de los territorios (Buitellar, Echeverri, Silva, & Riffo, 2015). Lo que demandaría una medición de la gobernanza de un territorio en múltiples niveles, contemplando la institucionalidad, participación de instancias territoriales, sociedad civil y sector privado. Factores que demandarían la consideración de criterios adicionales, tales como la identidad territorial, la importancia de su preservación, profundización, difusión y fusión con las identidades territoriales codependientes (Buitellar, Echeverri, Silva, & Riffo, 2015).

Para la definición de cohesión social se parte de una re significación del concepto territorio que se entiende como, “construcción histórica social con referente institucional, como instancia de gestión y dominio de un recorte espacial” (Buitellar, Echeverri, Silva, & Riffo, 2015, pág. 24). Por lo que se hablaría de las formas de apropiación del espacio natural por parte de un grupo social determinado, incluyendo las dinámicas de transformación del espacio, de producción, sociales, institucionales y políticas, derivando además en una construcción simbólica o cultural de esas dinámicas y su apropiación del espacio, lo que involucraría también procesos de identidad y pertenencia en la noción de territorialidad (Buitellar, Echeverri, Silva, & Riffo, 2015).

El modelo de análisis de desarrollo a nivel territorial, aparece ante la presencia de altos índices de desarrollo y crecimiento económico en el mundo, particularmente en América Latina, que no devienen en la atención y solución a los problemas de inequidad económica e injusticia social de grandes cantidades de población, que surge en gran medida por un modelo económico que potencia el sobredesarrollo de regiones líderes y el subdesarrollo del resto, derivando en brechas territoriales de desarrollo (Rozas, 2008).

La importancia del reconocimiento del aporte de la noción de territorio en la consideración de desarrollo radica en la importancia del desarrollo territorial en base a las potencialidades del mismo, siempre y cuando estos (los territorios) sean considerados como nodos o espacios de influencia que potencien a su vez el desarrollo de territorios aledaños, y que conecten la región al mundo global (Buitellar, Echeverri, Silva, & Riffo, 2015).

El modelo considera a un territorio como construcción institucional, es decir, como un “territorio que cuenta con un reconocimiento normativo y organizacional para la gestión de su desarrollo” (Buitellar, Echeverri, Silva, & Riffo, 2015, pág. 25). Esta definición involucra el análisis de una dimensión política sobre el territorio y su relación con el resto de los territorios en sus diferentes niveles de codependencia. Lo que permitiría una medición de distancia y aproximaciones entre indicadores de desarrollo entre las diferentes regiones reconocidas.

El análisis de este modelo, involucra en su comprensión de territorio la noción de cohesión, la cual deriva de la combinación de la **cohesión económica** y la **cohesión social de los territorios**. Lo que incorporaría una comprensión de los territorios, no aditiva, sino colectiva. Es decir, el territorio entendido como ecosistema, en tanto espacio que determina dinámicas objetivas y subjetivas propias de la región (Buitellar, Echeverri, Silva, & Riffo, 2015). Esta conceptualización demanda la comprensión de los municipios como partes de un sistema territorial que va más allá de su jurisdicción competencial.

Las dinámicas objetivas y subjetivas del sistema territorial, estarían directamente vinculadas con la fortaleza institucional de la región, es decir, del sistema institucional y la calidad de las instituciones (gobernanza). El modelo comprende la noción de institucionalidad como: “el sistema de restricciones e incentivos que orientan la conducta y el desempeño de los agentes que orientan la conducta y el desempeño económico” (Rozas, 2008, diap. 5). Según este modelo, el desarrollo integral solo sería posible a partir de la coherencia entre políticas públicas e institucionalidad, medidas ambas por la gerencia ciudadana y la administración del territorio, consolidando, el equilibrio entre capacidades territoriales y humanas, y, desarrollo sustentable. Mientras más robusto sea el aparato institucional de un territorio, mayor será la cobertura de infraestructura y la provisión de servicios, potenciando la cohesión física, económica y social de un territorio. Sin embargo, la institucionalidad dependerá también de las dinámicas subjetivas de apropiación del territorio, por lo que factores como el sentido de pertenencia, la identidad, la construcción de una

cultura regional serán factores preponderantes a la hora de lograr un desarrollo integral (Rozas, 2008).

Cohesión Social

El concepto de **Cohesión Social Democrática** propuesto, desarrolla una comprensión integral del fenómeno de despoblamiento, de desarrollo inequitativo y de la insatisfacción de las personas respecto a la cobertura de sus necesidades como ciudadanas de un estado lejano y poco confiable.

El concepto de Cohesión Social Democrática se define en dos acepciones, como **“inclusión y como sentido de pertenencia... implica tanto mecanismos que reducen las brechas de activos y promueven el acceso a distintos circuitos de integración social; como también las disposiciones subjetivas de sujetos y actores a solidarizar con otros y respaldar la institucionalidad democrática”** (Hopenhayn, 2005, pág. 189). Este concepto se traduce, según Hopenhayn (2005) en el proceso dialéctico entre mecanismos de **inclusión y exclusión instituidos en una sociedad y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía al modo en que ellos operan** (p. 191). La propuesta en este trabajo se traduce como **factores de atracción y expulsión de las ciudades con potencial de ser consideradas intermedias** (los opuestos inclusión y exclusión) frente a **la capacidad de respuesta institucional y social para garantizar el bienestar y cohesión social** de los municipios en cuestión.

Se considera como factores de inclusión: el empleo, los sistemas educacionales, la titularidad de derechos, las políticas pro-equidad, pro-bienestar y de protección social, entre otros, frente a la confianza en la institucionalidad, el capital social, el sentido de pertenencia y solidaridad, la aceptación y adhesión a normas de convivencia y la disponibilidad de participación en espacios de deliberación y en proyectos colectivos, de dónde se obtiene un efecto sobre la redistribución de la política social y económica y la reducción o ampliación de las disparidades en oportunidades, capacidades y vulnerabilidad de la población (Hopenhayn, 2005).

Ana Sojo (2017, p. 15) complementa la definición de Hopenhayn, al incorporar la importancia de la interacción social y el establecimiento de nexos a nivel microsocioal: “Por tanto, el concepto modificado distingue dos ámbitos: el ámbito de la política y de las políticas, por una parte, y el del espacio microsocioal. Al postular una estrecha relación e interacción de los componentes, la díada original de la definición cepalina (mecanismos + respuestas) se transforma en una tríada (mecanismos + respuestas + vínculo social) y, conforme a lo desarrollado en la reflexión acerca de la distinción entre lo político y las políticas, se acentúa el carácter contencioso de esta interacción”.

La consideración adicional que Sojo plantea involucra la comprensión y medición de la tensión entre universalismo y diferencias. Se incluye y modifica el concepto de identidad, como “sociabilidad y no solo como respeto a regañadientes de la individualidad de los otros” (Appiah, 2007, p. 188, en Sojo, 2017, p. 14). Concepto con el que se complejiza la noción de cohesión social y que refuerza la importancia del planteamiento y defensa del marco de derecho como referencia de ciudadanía global.

Cohesión Económica

La noción de cohesión económica, plantea que las oportunidades productivas de las personas tienen una directa incidencia sobre la cohesión social, debido a que las personas se sienten agentes y beneficiarios de los procesos de desarrollo, incrementando el sentido de pertenencia de la población.

El crecimiento económico determina la cantidad y calidad de los empleos generados y las remuneraciones e ingresos. El empleo es el vínculo más importante entre el desarrollo económico y el social, por cuanto es la principal fuente de ingreso de los hogares (alrededor del 80% del total en la región). El acceso a este, la retribución, la cobertura y la protección social de los ocupados influyen decisivamente en el nivel y la distribución del bienestar material de la población. La exclusión y la segmentación social, derivadas de la falta de acceso a empleos de calidad, son factores determinantes de la pobreza y las desigualdades sociales que se reproducen a lo largo del tiempo, y se reflejan en la elevada y persistente concentración del ingreso en la región (CEPAL, 2000, en Sojo, 2017, pág. 113).

El crecimiento económico determina la cantidad de los empleos generados en un territorio, por lo que el trabajo (empleo) se comprende como un vínculo fundamental entre el individuo y el estado, además de ser un instrumento de interacción social e institucional.

La alta concentración de ingresos en determinadas regiones derivan en macrociudades que promueven la segmentación y consecuente fragmentación social, debilitando el tejido económico que permitiría revertir los efectos de la pobreza. Esta alta concentración de ingresos genera además el despoblamiento de las áreas aledañas, ahondando el problema de los círculos de pobreza y desigualdad.

Objetivos de Desarrollo Sostenible

En el presente trabajo hemos incorporado a los **Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030** como parte articuladora puesto que se establecen como de carácter universal, integrado e indivisible de las dimensiones social, económica y ambiental para lograr un desarrollo sostenible, lo cual hace de la dimensión social, no solo un fin, sino un “pilar social extendido” (Sojo, 2017). El fomento de sociedades inclusivas, sociales e institucionalmente robustas, deriva en la reducción de desigualdades. El proyecto plantea una veta de demanda y posibles soluciones tanto en las relaciones macrosociales a nivel de necesidades y políticas públicas, y de relaciones microsociales como por ejemplo la relación del empresariado y su pretensión de inversión y desarrollo de responsabilidad social empresarial.

A nivel de políticas públicas, la propuesta se alinearía con el planteamiento de los siguientes **ODS**: 2 hambre cero, 3 Salud y bienestar, 4 Educación de calidad, 5 Igualdad de género, 6 Agua limpia y saneamiento, 10 Reducción de las desigualdades, 11 Ciudades y comunidades sostenibles, 16 Paz, justicia e instituciones sólidas, 17 Alianzas para lograr los objetivos. Mientras que a nivel de inversión privada se alinearía con los ODS: 5 Igualdad de género, 8 trabajo decente y crecimiento económico, 10 Reducción de desigualdades, industria innovación e infraestructura, 12 Producción y consumo responsable y 17 Alianza para lograr los objetivos.

La Pertinencia del Análisis Institucional en el Territorio

Para el estudio y análisis de los espacios territoriales de desarrollo en los que se conciben a las ciudades intermedias como nodos de desarrollo se plantea el enfoque de la Nueva Economía Institucional.

Las dinámicas objetivas y subjetivas del sistema territorial, estarían directamente vinculadas con la fortaleza institucional de la región, es decir, del sistema institucional y la calidad de las instituciones (gobernanza). No existe una definición ampliamente aceptada de las instituciones, en este sentido evadiremos temporalmente el debate sobre la definición argumentando que las instituciones deben cumplir ciertas funciones para promover el desarrollo económico, y que ciertas instituciones lo hacen de mejor modo que otras.

Como se señaló anteriormente, la noción de institucionalidad que se adopta en esta propuesta se define como: “el sistema de restricciones e incentivos que orientan la conducta y el desempeño de los agentes que orientan la conducta y el desempeño económico” (Rozas, 2008, diap. 5). Según este planteamiento, el desarrollo integral solo sería posible a partir de la coherencia entre políticas públicas e institucionalidad, mediadas ambas por la gerencia ciudadana y la administración del territorio, consolidando, el equilibrio entre capacidades territorial y humanas y desarrollo sustentable. La hipótesis es que la institucionalidad de un territorio influye de forma directa en los

servicios y la cobertura que ofrezca, lo que a su vez fortalece la cohesión económica y social del mismo.

En procura de lograr una conceptualización que pueda ser aplicada, siguiendo a Aron, se proyecta que el estudio de las instituciones se enfoque en el empleo de medidas de desempeño o de calidad. Esto significa que para enfocar un proceso de desarrollo se optará por recurrir a indicadores que permitan analizar el funcionamiento antes que las formas de las instituciones.

La dimensión cultural también es valorada en la mirada de la Nueva Economía Institucional al reconocer que las instituciones no pueden funcionar sin cierto grado de legitimidad política, ética y cultural, entre los miembros de la sociedad. Entonces, para ganar legitimidad, las instituciones deben de tener alguna resonancia en la cultura y las prácticas existentes, lo que limita el alcance de la innovación institucional. (...) Para avanzar en esa dirección, se requiere una elaboración más cuidadosa y menos ideológica de los conceptos básicos, así como un mejor conocimiento de las experiencias históricas y contemporáneas (Chang, 2006, pág. 130).

El análisis de cada territorio en la perspectiva institucional expuesta indica que los individuos son los que cambian las instituciones, pero lo hacen desde contextos que no son de su elección.

Los intereses materiales que motivan a las personas a modificar instituciones están predeterminados por condiciones económicas objetivas y por tanto no hay elección en la toma de decisiones. En una perspectiva de territorialidad nos podrá mostrar que las decisiones racionales pueden darse de manera distinta y hasta contraria en contextos distintos. (...) Sólo cuando aceptemos el carácter multifacético de la cultura y las instituciones, y la diversidad de tradiciones culturales/institucionales que compiten en la sociedad, empezaremos a entender en qué creen las personas y qué importa en un sentido real” (Chang, 2006, pág. 131).

En este sentido, la innovación y la adaptación suponen procesos de reproducción de historias exitosas al momento de reflexionar la ingeniería social necesaria para impulsar procesos de desarrollo en ciudades intermedias.

Promoción territorial de emprendimientos desde un análisis institucional

En una perspectiva institucionalista se reconoce que el desarrollo económico busca dar cuenta de la evolución de instituciones políticas y económicas que definen el ambiente económico de productividad creciente o decreciente. La teoría económica institucional de Douglass North plantea analizar la creación de empresas en cuanto que permite un acercamiento para entender y tratar las diferentes formas de interacción humana, en el marco general de unas reglas de juego

establecidas que influyen positiva o negativamente en el desarrollo económico, y por ende, en la creación de empresas (Urbano, Casero, & Hernández, 2007).

Existe un creciente interés en las últimas décadas por la creación de empresas como vía de solución a los problemas del desempleo, del desarrollo económico y regional. El fomento de la innovación ha llevado a las administraciones públicas a arbitrar medidas y programas de apoyo a la creación de empresas. Sistemas de creencias en los que se basa la racionalidad y las instituciones en las que interactúan los agentes (Urbano, Casero, & Hernández, 2007).

North plantea que las instituciones son las reglas de juego en una sociedad.

(...) Estas reducen la incertidumbre y proporcionan una estructura a la vida diaria. Las instituciones, son pues los determinantes fundamentales del desempeño económico en el largo plazo. Distingue entre instituciones formales e informales y analiza el modo en que éstas se aplican y evolucionan. Las formales son las leyes, reglamentos. Las informales son las creencias, actitudes, ideas y valores, o sea la cultura. En el contexto de ciudades intermedias y en la promoción de su desarrollo la definición expuesta supondrá la consideración de formas organizativas locales, redes regionales, flujos económicos, reglas de la gestión del desarrollo y otros aspectos a ser contemplados según pertinencia y disponibilidad de información a nivel nacional, regional y local. (...) La teoría económica institucional considera que los procesos económicos están insertos en un entorno social muy complejo. La economía está en interacción continua y dinámica con un sistema socio – cultural y político más amplio. (...) Desde esta perspectiva el sistema económico de un país, región o territorio determinado, a pesar de que tiene muchos elementos en común con otros sistemas económicos, es un producto histórico-cultural único y en evolución permanente (Urbano, Casero, & Hernández, 2007, pág. 90)

Análisis institucional de optimización de inversiones para emprendimientos turísticos

En muchos casos la actividad turística aparece como una opción contributiva a las expectativas de desarrollo de ciudades intermedias, actual o potencial, sin importar que el sector de turismo se encuentre en cualquiera de sus fases: lanzamiento, crecimiento, saturación o declive.

Una ciudad intermedia es susceptible de un desarrollo integral con el aporte – no excluyente – de la actualidad y/o la potencialidad turística en cuanto que puede desarrollarse un producto integral que genere aportes en beneficio de la satisfacción del turista, del desarrollo integral de la población residente y de la rentabilidad sostenida del mercado empresarial turístico y extra turístico. Procesos que se pueden orientar según objetivos turísticos de desarrollo local o regional en una perspectiva de articulación de infraestructura, productos y servicios (Dosso, 2003, pág. 6).

Las ciudades intermedias con actividad turística a menudo suelen presentar la dualidad de escenarios diferenciales en grados de calidad, a punto tal que en muchas de ellas el escenario turístico conforma un ámbito selectivo y relativamente privilegiado respecto de la totalidad del espacio urbano. Este espacio de recorte privilegiado tiende a consolidarse en torno a los atractivos de mayor preferencia con tendencia a actuaciones diferenciales tanto del sector público y privado, constituyendo un escenario dotado de las mejores condiciones relativas de habitabilidad urbana que padece de las carencias en dotaciones necesarias para satisfacer una calidad de vida de relativa optimización. (Dosso, 2003, pág. 7).

Por supuesto, en una perspectiva de cohesión social a través de la promoción de emprendimientos turísticos este tipo de exclusión debe ser evitado a partir de las instituciones en una perspectiva más bien inclusiva y comunitaria.

En coherencia con las miradas territorial y de análisis institucional se rescata la propuesta de un concepto turístico de calidad urbana total como producto ciudad que trascienda la concepción de un espacio sectorizado como conjunto de productos distintos. Se plantea una concepción de calidad urbana relativa que armonice sustentabilidad ambiental, sostenibilidad económica, equidad social y responsabilidad política, hacia un modelo de entorno óptimo para el desarrollo del turismo como parte de emprendimientos empresariales.

Las nuevas tendencias de la demanda de destinos turísticos en el ámbito urbano exigen la consideración del centro urbano como producto turístico integral, como entidad espacial, funcional y ambiental, con entidad de marca integral, donde conocer ciudad implique disuadir rupturas o soluciones de continuidad de disfrute sin barreras excluyentes; articulando los productos turísticos rurales con la perspectiva territorial de ciudad intermedia. Se comprende que para esto será requerida una reflexión sobre tendencias del mercado turístico, caracterización del nuevo consumidor, tendencias y tipologías de la demanda, comportamiento del ámbito del negocio turístico en ciudades, subsectores que abarca el turismo, estrategias de intervención en el mercado turístico (Dosso, 2003).

La actividad turística ha de ser concebida como un medio que puede coadyuvar junto con otras actividades a la concesión de mayores niveles de desarrollo económico y social de la población local. Los ingresos percibidos, el empleo creado, el aumento de los niveles de bienestar material y la cultura profesional y empresarial derivados de la actividad son algunos de los efectos que se observan en la balanza turística. Es importante observar también que el apoyo a iniciativas empresariales locales y la formación de recursos humanos son otros aspectos positivos que la actividad turística puede fortalecer para varios sectores de manera simultánea (Dosso, 2003).

Las condiciones necesarias para el desarrollo turístico, además de contar con recursos turísticos, deben ser la integración a un sistema de ciudades, la pertenencia a un eje de desarrollo y condiciones relativas de articulación de espacios y voluntades; aspectos centrales de la condición

de ciudad intermedia. Por otra parte, para su impulso se cuenta con lecciones aprendidas que indican que se debe buscar la creación de un turismo personalizado y profesional frente a los mecanismos propios del turismo de masas; reestructurando la oferta existente, implantación de criterios y sistemas ambientales en los procesos de producción y gestión turística, y planificación del territorio en términos de crecimiento paulatino en el tiempo que haga al destino turístico sostenible.

Para ello es importante considerar al turismo también como una entrada a comprender lo universal, de integración y relacionamiento con el mundo (y con otros). El turismo para cumplir con las condiciones técnicas descritas en los párrafos anteriores y lograr ser sostenible, eficiente, etc., requiere ser integrador y potenciador de iniciativas que pongan en valor lo propio y lo que define la identidad local que lo hace atractivo frente a realidades diferentes. En resume, promueve la cohesión social.

La aplicación de la mirada institucional permitirá la evaluación de las ventajas comparativas, y la identificación de oportunidades y amenazas para la promoción de emprendimientos turísticos; proyectándose un análisis que identifique ventajas diferenciales según existencia de funciones que propicien elementos como la especialización, la proximidad a un eje o a un nodo de desarrollo. En esta línea también podrán tomarse en cuenta elementos como la articulación de áreas de influencia, las relaciones socioeconómicas de dependencia, estructura territorial de los asentamientos, infraestructuras productivas disponibles, incentivos, apropiación del territorio y el excedente simbólico, servicios ofrecidos, tipo de público ideal, sostenibilidad ambiental, y la imagen reconocida de los productos turísticos en el mercado.

Referencias Bibliográficas

Bellet, C., & Llop, J. (2004). Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias. *Geo Crítica/Scripta Nova*, V. VIII, n. 165, s/p (versión electrónica). Obtenida de: <http://www.ub.edu/geocrit/nova8.htm>.

Bellet, C., Beltrao, E., & (Ed.). (2009). *Las ciudades medias o intermedias en un mundo globalizado*. Lleida: Catedra-Unesco.

Buitellar, R., Echeverri, R., Silva, I., & Riffo, L. (2015). *Estrategias y políticas nacionales para la cohesión territorial*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Carrion, F. (2013). *Ciudades Intermedias: entre una pirámide trunca y una red urbana en construcción*. (J. Canziani, & A. Schejtman, Edits.) Lima: Fondo Editorial PUCPC.

Chang, H. (2006). La relación entre las instituciones y el desarrollo económico. Problemas teóricos claves. *Revista de Economía Institucional*, Vol. 8, n. 14, 125-136.

Dosso, R. (2003). La ciudad intermedia como producto urbano-turístico. *IV Seminario Internacional de Estudios Urbanos. Centro de Investigaciones Geográficas FHC.UNC.Tandil - 2003* (págs. 1-26). Tandil: Autor.

Hopenhayn, M. (2005). Cohesión social: entre inclusión social y sentido de pertenencia. *Flacsoandes*,189-203.Obtenido de <http://www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=24836>

Jordan, R., Simioni, D., & (Comp.). (1998). *Ciudades Intermedias de América Latina y el Caribe: propuesta para la gestión urbana*. CEPAL.

Rozas, P. (2008). Infraestructura, Institucionalidad y desarrollo territorial. *Curso CEPAL-CCT de IIRSA* (pág. 6 al 10 de octubre). Santiago de Chile: IIRSA.

Sojo, A. (2017). *La Cohesión social democrática como guía de políticas públicas*. Madrid: Programa para la Cohesión Social de América Latina - Cooperación Española.

Urbano, D., Casero, J. C., & Hernández, R. (2007). La teoría económica institucional: enfoque de North en el ámbito de la creación de empresas. *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de Empresa*, 183-198.

MARCO CONCEPTUAL: DIMENSIÓN INSTITUCIONAL

Con el objetivo general de buscar propuestas de modelos de desarrollo alternativos a la construcción macrocefálica de grandes metrópolis en favor de ciudades intermedias que eviten el despoblamiento y promuevan un desarrollo integral de los habitantes del territorio nacional, la propuesta considera una dimensión institucional que se enmarque en el paraguas del concepto de cohesión territorial.

Recordamos que la cohesión territorial se construye como un “Objetivo estratégico de integración de las políticas de desarrollo, que busca el crecimiento económico, la equidad social, la sostenibilidad ambiental y a gobernanza política de la sociedad, por medio de un equilibrio armónico de los proyectos de desarrollo de cada una de las unidades espaciales que conforman un sistema territorial integrado” (Buitellar, Echeverri, Silva, & Riffo, 2015, pág. 30).

Entendemos como dimensión institucional a la existencia y funcionamiento de instituciones públicas en los diferentes niveles de gobierno, su interacción y la relación de éstas con la sociedad civil en su complejo entramado político y social. A través de este componente nos referiremos al análisis de la densidad institucional que presentan ciertos valores culturales y reglas implícitas de comportamiento colectivo, pero también un conjunto de normas y de actores públicos y privados favorables al desarrollo de iniciativas y a procesos de aprendizaje sociales derivados de la interacción. Se busca dimensionar la capacidad de concertación entre los diferentes niveles de gobierno con incidencia en la ciudad y de éstos con los actores privados, orientados a promover una buena gobernanza.

La institucionalidad en un determinado territorio con poder público, en este caso una ciudad intermedia, está expresada en la gobernanza. De acuerdo a Naciones Unidas, desde los años 90 se empieza a usar el concepto “gobernanza” (en lugar del de gobernabilidad) para aludir a la eficacia, eficiencia, calidad y buena orientación en la gestión de los asuntos públicos, y a la legitimidad que otorga a la actuación de los poderes públicos. La buena gobernanza promueve la equidad, la participación, el pluralismo, la transparencia, la responsabilidad y el estado de derecho, de modo que sea efectivo, eficiente y duradero. Es, por lo tanto, un proceso eminentemente político que se relaciona con la capacidad de realizar un buen gobierno y de producir bienestar en la comunidad.

Dentro del Concepto de Cohesión Territorial, se alude como “buena gobernanza” y se entiende por tal a la gobernanza territorial y local, ambas significan “una nueva manera de relacionar la acción pública y las maneras en que esta es aplicada en los territorios, gracias a la emergencia y puesta en práctica de innovadoras formas compartidas de planificación y gestión de las dinámicas territoriales; a fin de acordar visiones comunes de todos los actores y niveles concernientes en pos del futuro del territorio. Por lo tanto, la participación de la población en los asuntos públicos y

concretamente en las decisiones que impactan a los territorios, constituyen los requisitos relevantes para la nueva gobernanza” (Jorquera, 2011, pág. 9).

La gobernanza vertical implica una coordinación entre los niveles central, regional y local, y una coherencia y complementariedad entre ellos. La gobernanza horizontal abre la posibilidad de participar en los debates y decisiones políticas, a actores no políticos de la sociedad (Jorquera, 2011, pág. 6). Es decir, gobernanza implica relación entre gobierno y sociedad civil en su más amplia concepción, para construir el hogar público.

Gobernanza no es un concepto restrictivo aplicado sólo al ámbito administrativo y de gestión pública, a las prestaciones políticas o a las pretensiones teóricas que la ubican en el interés de aumentar la dirección y la gobernación de la sociedad en su conjunto. Gobernanza son formas que trascienden lo público para instalarse como logro evolutivo social en otras esferas como el quehacer privado, la vida de las asociaciones civiles y sociales, en las instituciones, en movimientos de organización sindical, universitaria, de juventud y de gestión social, religiosa, laboral, educativa, de salud, entre otras múltiples formas (Gobernanza.org.mx. 2017, pág.1).

Una vez definida la gobernanza, se hace necesario definir también sociedad civil, en tanto parte funcional de aquella, pero con una propia tendencia a la autonomía.

La sociedad civil tiene dos componentes principales: uno, el conjunto de instituciones que definen y defienden los derechos individuales, políticos y sociales de los ciudadanos y que propician su libre asociación, la posibilidad de defenderse de la acción estratégica del poder y la viabilidad de la intervención de la ciudadanía en la operación del sistema (...) y el conjunto de los movimientos sociales que continuamente plantean nuevos principios y valores, nuevas demandas sociales, así como vigilan la aplicación efectiva de los derechos ya otorgados (Olvera, 2000, pág. 5).

Olvera hace notar que dentro de la sociedad civil “existen intereses contrapuestos y contradicciones políticas, económicas y culturales, y es un espacio de conflicto dentro del cual se procesan intereses y principios al mismo tiempo que se crean modelos de interacción con el mercado y el Estado que puedan o no favorecer la institucionalidad democrática” (Olvera.200, Pg. 11). Pese a la conflictividad en la que está inserta, y las diferentes dimensiones que comprende, el autor mexicano reivindica el concepto de la sociedad civil como un referente simbólico de las luchas por la democratización de la vida pública, es decir, de la política.

En el presente siglo la acción política y la interacción entre poderes públicos y ciudadanía se han transformado. La ciudadanía ha demandado nuevas relaciones con lo público. Para fundamentar el análisis de la sociedad civil, la relación entre la esfera pública y la privada y los nuevos conceptos de participación ciudadana, hemos tomado como base los conceptos ligados a la innovación social trabajados por Parés, M. y Servicio de Convivencia, Diversidad y Participación Ciudadana de la Diputación de Barcelona (2017). En este siglo, dentro de los autores que analizaron los

movimientos sociales “anticapitalistas”, se concreta la idea de que la ciudadanía ha recuperado el interés por la cosa pública, pero ha perdido la confianza en instituciones y partidos.

En tal sentido, existen nuevas formas de acción política innovadora desde la sociedad civil, nuevas prácticas de innovación social, en las que se habla del interés colectivo y la colaboración, nuevas formas donde se dibujan relaciones menos verticales y con otros objetivos distintos a los de los partidos políticos. Para hablar de innovación social, se entiende que:

...la Comisión Europea la definió como “nuevas ideas (productos, servicios y modelos) que satisfacen las necesidades sociales y colaborativas”. El español Marc Parés agrega, citando a varios autores, que “en términos generales, pues, la innovación social se refiere a procesos y prácticas cooperativas, de base ciudadana, con un marcado carácter de servicio público, que mejoran las anteriores soluciones a los problemas sociales (Chambon et.al., 1982; Phills.et al., 2008). Se trata, por tanto, de formas de participación que surgen desde la ciudadanía con la voluntad de dar respuestas a cuestiones de naturaleza colectiva (Moulaert, et.al.,2013 en Parés, Mar, et.al., 2017, pág.19).

Las prácticas participativas presentan las características de participación por movilización, participación acción, iniciativa ciudadana, colaboración, empoderamiento. El debate sobre las nuevas formas de participación ciudadana en los gobiernos locales, según el análisis de Parés, registra temas como el alcance de las iniciativas de innovación social, que demanda inversión económica, social y con un cambio hacia el paradigma colaborativo, con relaciones horizontales entre los participantes de una acción social para el bien común.

Los actores que se relacionan en el espacio público configuran modalidades concretas de acción política y social, y definen distintos escenarios de institucionalidad vigentes en una determinada coyuntura. La percepción que estos actores tengan de los poderes públicos y de la sociedad civil de la que forman parte, de las acciones que realizan para demandar o consolidar sus derechos, así como la mediación e interlocución con los medios de comunicación y redes de relacionamiento externo, son factores transversales al análisis que se deben considerar.

Es necesario dar cuenta de la institucionalidad como componente de la cohesión territorial, integrando la relación del ciudadano con el Estado no sólo en cuanto demandante y proveedor de servicios respectivamente, sino también dimensionando la adhesión del ciudadano al Estado como núcleo de su pertenencia al hogar público, a su identidad como parte de un destino común del cual se siente partícipe y constructor. En tal sentido, en cada ciudad intermedia, el Estado representado por sus órganos públicos, la sociedad civil (organizaciones sociales y ONGs), así como el sector empresarial/emprendedor, construyen un complejo entramado territorial que puede generar una articulación de acciones atractivas para la innovación social y la reproducción de la vida colectiva en el municipio. Se trata de describir y analizar esta compleja configuración y definir si corresponde o no a la presencia de una cohesión territorial promotora de la permanencia de sus ciudadanos en la ciudad intermedia.

Referencias Bibliográficas

FAO. (2012). *Territorios Inteligentes*.
<http://www.fao.org/inaction/territoriosinteligentes/componentes/gobernanza/contexto-general/es>

García, I. (2014). Indicadores para la Medición de la Gobernanza Local. Ponencia presentada en la XXII Cumbre Ecológica Industrial. Caracas.

Jorquera D. (2011). Gobernanza para el Desarrollo Local. *Documento de Trabajo N° 6*.

Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo. Santiago: Rimisp.

Parés, M. y Servicio de Convivencia, Diversidad y Participación Ciudadana de la

Diputación de Barcelona (2017). *Repensar la participación de la ciudadanía en el mundo local*. Diputación de Barcelona. Barcelona.

Olvera, A. (2000). Organizaciones de la Sociedad Civil. Breve marco teórico. *Programa Interdisciplinario de Estudios del Tercer Sector*. Ed. El Colegio Mexiquense, Zinacapan, México.

Subirats, J. (2011). *Otra sociedad ¿Otra Política? Del no nos representan a la democracia de lo común*. Barcelona.: Ed. Icaria. Barcelona.

Ciudadanía/ LAPOP (2014): Cultura Política de la Democracia en Bolivia 2014. *Hacia una Democracia de Ciudadanos. Estudio Nacional*. Cochabamba: Ciudadanía (Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública) y Proyecto de Opinión Pública de América Latina (Universidad de Vanderbilt).

MARCO CONCEPTUAL: DIMENSIÓN ECONÓMICA

La economía en el enfoque de cohesión territorial es fundamental debido a que se convierte en el elemento determinante y complejo de las relaciones dialécticas y dinámicas de apropiación y uso del territorio. “Está claro que el desarrollo económico se ve favorecido por la especialización territorial la cual, según Ferrão (1998), obedece a la compresión espacio-temporal de lugares estratégicos, lo que genera la eficacia económica, pero simultáneamente desencadena inequidad territorial”. Ante esta situación, es fundamental que la economía considere el equilibrio entre equidad, distribución espacial y costo en términos de crecimiento global, hacia un desarrollo policéntrico, “el cual reconoce la funcionalidad sistémica de los territorios, pero entendiendo tal sistematicidad como flujo armónico de relaciones al interior de los territorios, que conduzcan a la generación de condiciones de bienestar; para las cuales se requiere de condiciones básicas” Bervejillo (1996), que potencian u obstaculizan a su vez las relaciones y articulaciones con sistemas externos. A partir de lo antes planteado, la concepción de la economía de un territorio estaría sujeta a la consideración de sentido y sujeto de la planificación ligada a la complejidad del territorio, el resurgimiento de la prospectiva territorial y la valoración de las relaciones entre diferentes escalas (local, regional, global).

El estudio de las ciudades en tanto intermedias, desde el abordaje de cohesión económica define un abordaje donde prima la integración, el bienestar y la reducción de los desequilibrios, en el cual, el crecimiento económico beneficie a la totalidad de las personas en su distribución, permitiendo el direccionamiento de las iniciativas socioeconómicas a la sostenibilidad, asociando este concepto a la pretensión de mantener ambientes de bienestar. De aquí, su íntima relación con la dimensión institucional y de desarrollo económico en tanto emprendimientos locales sustentables.

En base a lo antes planteado, podría hablarse de un territorio cohesionado o un lugar con buen nivel de cohesión territorial, cuando el factor económico como sistema de desarrollo integral, promueve el desarrollo de un conjunto de estrategias que posibiliten un papel articulador del territorio en función de principios de desarrollo, pero entendido como una pretensión para y por los territorios hacia una generación sustentable (Múnera, 2007); de esta manera, se articula el análisis del territorio al reconocimiento del mismo como inherente a un sistema social que se hace a sí mismo, lo que implica una visión sistémica del mismo, como elemento dinámico asociado al diálogo de la acción-comunicación con entidades fijas (Pfeilstetter, 2011), así se reconoce la condición reproductiva de los elementos asociados al territorio y la pertinencia de que sean abordados desde la cohesión. Nuevamente surge aquí la relación fundamental con la dimensión institucional de las regiones, pero también de cada uno de los sectores elegidos como dimensiones de estudio: Género, Ambiente, Juventud, Turismo. De modo que los territorios dejan de ser estudiados como espacios y se comprenden como sistemas de relaciones y dinámicas de transformación en movimiento constante. Es así que en este estudio se plantea a los valores

económicos como transversal y como marco de articulación de la propuesta que generan vínculos o relaciones institucionales y ciudadanas que se apropian del territorio y dan sentido a éste.

Lo anterior, además de soportar la noción del capital territorial como algo que requiere ser afianzado en pro del desarrollo endógeno, deja claro que una gestión territorial conducente a escenarios más cohesionados requiere de la redefinición del desarrollo territorial, objetando el crecimiento económico como fin último. Así, se podrán implementar políticas públicas, que reorienten el rol de lo económico en el marco de los principios de complementariedad, subsidiariedad y concurrencia, tan importantes para la configuración regional asociada al ordenamiento y, por ende, al desarrollo territorial. De aquí el interés por la medición de la cohesión social y la articulación endógena y exógena, que entre otras variables es también abordada por las teorías del desarrollo económico local.

La reorientación que se otorgará a la dimensión económica del estudio descansará en la revalorización del producto interno bruto, entendido como un agregado económico que busca reflejar la integridad de operaciones comerciales, privadas y públicas que se realizan en un espacio geográfico definido; en este sentido, se puede definir como:

$$\text{PIB} = \text{C} + \text{I} + \text{G} + \text{X} - \text{M}$$

Donde C es el consumo, I es la inversión, G representa el gasto público, X las exportaciones y M las importaciones; tal como se aprecia en la ecuación se resume toda la interacción de los agentes económicos en un solo dato, que es muy útil para medir y la dimensión de una economía, en su contexto geográfico.

Entendiendo el concepto de Cohesión Social como una construcción realizada por la interrelación de individuos e instituciones para permitir a las personas alcanzar un mayor nivel de bienestar, en este sentido, el PIB como reflejo de la actividad económica de una sociedad en su conjunto, bien puede interpretarse como un descriptor directo del grado de cohesión social en un área determinada.

Referencias Bibliográficas

Bervejillo, F. 1996. Territorios en la globalización. Cambio global y estrategias de desarrollo territorial. *Ciclo de Conferencias sobre conocimiento, globalización y territorio*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social ILPES.

Ferrãoj. (1998). Red urbana, instrumento de equidad. *Cohesión y desarrollo Eure*. 24 (71). 75-90.

Múnera, M. (2007). *Resignificar el desarrollo*. Universidad Nacional de Colombia. Medellín-Colombia.

Pfeilstetter, R. (2011). El territorio como sistema social autopoietico. Pensando en alternativas teóricas al "espacio administrativo" y a la "comunidad local". *Perifèria*, (14). 1-17.

MARCO CONCEPTUAL: DIMENSIÓN AMBIENTAL

Para comprender el estudio del medio ambiente, resulta indispensable partir por la comprensión tanto del espacio como del contexto en el que nos desenvolvemos como especie y la relación de interdependencia que tenemos con todos los elementos que nos rodean, cómo estos influyen sobre nosotros y cómo nosotros influimos sobre el medio.

En el planeta Tierra que habitamos, todo el flujo energético, físico y químico, se realiza entre las unidades macroespaciales más comúnmente reconocidas: atmósfera, hidrósfera, litósfera, biosfera y la más recientemente identificada, la antropósfera. La atmósfera es la envoltura gaseosa que rodea al planeta, donde se realiza la transformación del dióxido de carbono en oxígeno; la hidrósfera comprende las existencias terrestres de agua (tanto líquida como congelada o en estado gaseoso, dulce o salada); la litósfera donde se encuentran el suelo y las rocas de la corteza terrestre; la biósfera es donde se encuentra a todos los seres vivos y su compleja red de relaciones.

La antropósfera por su parte se reconoce como la esfera en la que, como parte de la biósfera, se desarrolla el ser humano, pero se diferencia de ésta por la relación biológico – cultural intraespecífica y con el entorno. En la actualidad la expansión del mundo humano ha alcanzado tal magnitud que, prácticamente se ha convertido en la generadora y obstructora de las condiciones de posibilidad para la conservación de la biósfera. Es así que como especie el hombre se ve frente al gran desafío de ser el principal alterador de las redes complejas de interacciones que suceden en el planeta, así como también el responsable de encontrar los puntos de equilibrio que permitan la continuidad de las condiciones que albergan la vida.

Entre los factores que determinan la composición de las comunidades de seres vivos en las distintas regiones del planeta, se encuentran: la posición con respecto a la línea del Ecuador y los polos, la precipitación, la temperatura, la elevación sobre el nivel del mar, en resumen, las condiciones climáticas y geodafológicas del lugar. Los biomas, son regiones terrestres muy grandes, relativamente bien diferenciadas que se caracterizan por tener clima, suelo, plantas y animales similares sin importar dónde se encuentre en el planeta. Dada su gran superficie, un bioma comprende a su vez varios ecosistemas interactuantes, los cuales se subdividen luego en ecoregiones o bioecoregiones y dependiendo el alcance y los sistemas de clasificación, en una variedad de unidades a nivel ecológico de paisaje. Es de esta manera que los seres vivos y el ambiente físico interactúan de manera compleja en una inmensa red de relaciones.

Dentro de la Tierra se pueden encontrar distintos tipos de biotopos influenciados por las características fisiográficas del territorio, lo cual los hace completamente distintos. Bolivia está adscrita oficialmente al Grupo de Países Megadiversos Afines, denominados así por la gran diversidad de especies y ecosistemas que poseen. En este entendido, se comprende que, los

municipios se constituyen en unidades administrativas del territorio, las cuales tienen bajo su responsabilidad los ecosistemas y/o ecoregiones que se encuentren bajo los límites geográficos que le corresponden, los cuales han sido trazados por el hombre y no obedecen necesariamente a la lógica de la naturaleza evolutiva de las unidades ecológicas de paisaje.

Los municipios actualmente consideran distintos instrumentos de planificación y en su carácter de ciudades intermedias se constituyen en centros articuladores entre redes territoriales propiciando una relación entre redes y nodos, dentro del cual se encuentra implícita también la apropiación de las personas sobre un espacio geográfico que se encuentran en constante interacción con el ambiente que les rodea. Las personas que habitan en las ciudades afectan, influyen y controlan el espacio que habitan para poder satisfacer sus necesidades. Por otro lado, las condiciones ambientales y la manera en que las personas interactúan definen las identidades.

Para que un municipio actúe como ciudad intermedia y pueda garantizar la sostenibilidad y la continuidad de los recursos naturales dentro de su espacio geopolíticamente delimitado, además de la calidad de vida de sus pobladores, es fundamental que analice su capacidad de gestión ambiental. El rol de planificación, control y seguimiento ambiental estará directamente relacionado con el capital intelectual, estructural y relacional con que cuente el sistema administrativo específico del gobierno municipal y las capacidades naturales del municipio, para responder a las perturbaciones del entorno, sean estas producidas por el hombre o de características naturales. Se propone entonces tres espacios importantes de interacción donde cabe el análisis de actividades sobre el medio ambiente.

El primero, está directamente relacionado con la actividad urbana y la satisfacción de las necesidades de los habitantes principalmente en lo referido al espacio para habitabilidad. En este momento el factor más vulnerable es el suelo, el uso y aprovechamiento eficiente que se haga de él. Tomando en cuenta que una vez cambiado su estado natural para aprovechamiento urbano, el impacto sobre el suelo constituido por la compactación tendrá la característica de ser permanente, irreversible e irrecuperable, perdiendo éste su capacidad de filtración, fertilidad y por lo tanto su capacidad de producción.

Cabe tener en cuenta que el sistema urbano es el que tiene una mayor carga de gente y sobre el que se construirá la planificación de la expansión de la mancha urbana. Si bien en esta planificación el suelo debe considerarse como un recurso económico de valor de uso y no con valor de cambio. Puesto que se convierte en un recurso natural no renovable, el suelo urbano genera el llamado capital inmobiliario y se convierte en una de las piezas fundamentales de la economía urbana que “atrae” inversiones y aumenta la carga al sistema. Si esta planificación no se considera de manera clara genera una región dispersa, desarticulada, especulativa y como consecuencia ambientalmente desastrosa e imposible de atender en materia de servicios de manera adecuada.

La presencia del ámbito urbano es de enorme importancia en el territorio, ya que define gran parte de la vida del municipio, así como el control del mismo y las distintas actividades que en él se desarrollen.

El segundo espacio es aquel vinculado con las actividades económicas de aprovechamiento. Es el espacio (rural) donde se desarrolla la relación de las comunidades y sus actividades principales de desarrollo o de usos tradicionales. Este espacio, ya sea a través de comunidades locales y poblaciones indígenas o a través del sector privado, es el punto de quiebre en el cual se encuentran la naturaleza y la especie humana. Es el lugar de encuentro donde comienza el aprovechamiento de los recursos naturales, relación que está estrechamente vinculada a la obtención de materias primas y la producción de alimentos. Que este proceso se realice de manera justa y equitativa resulta el puntal prioritario para sostener cualquier modelo de producción ambientalmente sostenible.

Dado que en este punto se consideran también las actividades de aprovechamiento directo como la extracción de materia prima, sector de hidrocarburos, minería, ganadería, etc., no se puede identificar un único factor vulnerable, sino la suma de los impactos generados por las actividades sobre el entorno, sea este previamente intervenido o natural. Al mismo tiempo es el momento en el que se debe considerar la sostenibilidad del recurso o la actividad misma a lo largo del tiempo en el territorio. Es en este espacio donde se articula la relación “rural – urbano” para garantizar un verdadero desarrollo sostenible que mejore la calidad de vida y se realice una distribución justa y equitativa de los recursos económicos derivados del aprovechamiento de los recursos naturales del territorio.

Por último, **el tercer espacio** es el que tiene la capacidad de preservar la biodiversidad y el capital genético de la región como parte de la conservación de los ecosistemas. Serán las áreas que tengan unidades muestrales de los ecosistemas presentes en el área. Cabe mencionar que en Bolivia la investigación científica de los bosques es subestimada y escasa, por lo tanto, resulta prioritaria la conservación de grandes unidades de paisajes tales como ecorregiones, por ejemplo, para proteger el potencial ecológico y genético de nuestro país. En estos espacios se reconoce la viabilidad de las poblaciones de las distintas especies animales y vegetales del territorio, además de la capacidad de conexión que estos sitios tengan con ecorregiones aledañas para evitar así la generación de matrices fragmentadas que pongan en riesgo la subsistencia de las unidades paisajísticas y las especies que albergan a lo largo del tiempo.

Se constituyen así en muestras vivas que retienen la capacidad de repoblamiento en caso de extinciones, sean estas locales o globales y también contribuyen a la restauración de paisajes en caso de ser necesario. En este espacio el factor vulnerable es la biodiversidad.

Tomando en cuenta estos tres espacios de análisis de actividades y las capacidades administrativas y de gestión con las que cuenta un municipio podríamos tener una idea de su “estado ambiental”

desde una perspectiva integradora entre las diferentes dimensiones consideradas en el presente estudio. Un municipio ambientalmente sostenible será aquel que tenga la capacidad de ofrecer calidad ambiental, ordenada y saludable para vivir con posibilidades de desarrollo y aprovechamiento económico en un entorno que al mismo tiempo garantice la productividad de sus bosques y suelos para generaciones futuras.

En este punto resulta importante determinar las características climáticas del municipio y lograr una descripción de sus unidades de paisaje y conectividad con otros ecosistemas, dentro de los cuales es de vital importancia determinar los espacios en los que se identifiquen las fuentes de agua como espacios reguladores de los ciclos hidrológicos de las regiones, como áreas protegidas o con potencialidad de convertirse en áreas protegidas.

El enfoque ambiental que estamos proponiendo para el presente estudio se enmarca dentro del concepto que las ciudades sostenibles e inteligentes son las que integran la sustentabilidad ecosistémica y el desarrollo urbano. Al mismo tiempo considera los tres objetivos principales del Convenio Sobre la Diversidad Biológica (CDB), tratado internacional jurídicamente vinculante ratificado por Bolivia mediante Ley de la República No. 1580 desde 1994, que busca la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos. El CDB es el referente del que parte el análisis de la importancia de los recursos naturales, que años más tarde deriva en la inclusión de más estrategias vinculadas a la protección de los recursos naturales en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas.

En la medida que se comprende la relación de dependencia con el medio ambiente, también evolucionan las normas y leyes que acompañan este proceso, desde el reconocimiento como un derecho humano el derecho a un medio ambiente sano y saludable, hasta el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derecho en la Nueva Constitución Política del Estado boliviano. Dentro de nuestro país la ley específica que rige sobre el medio ambiente es la Ley 1333 con sus respectivos reglamentos. En el Artículo 3 el medio ambiente y los recursos naturales constituyen patrimonio de la Nación, su protección y aprovechamiento se encuentran regidos por Ley y son de orden público.

Esta ley incluye la reglamentación General de Gestión ambiental, el Reglamento en materia de contaminación hídrica, Reglamento para actividades con sustancias peligrosas, Reglamento de gestión de residuos sólidos, Reglamento de prevención y control ambiental, y otros que sirven para realizar el control y seguimiento de los impactos que generan las diferentes actividades obras o proyectos sobre los factores, aire, suelo, agua, biodiversidad y sociocultural.

Teniendo en cuenta el marco competencial de los gobiernos municipales en relación al ambiente, existen competencias concurrentes y exclusivas en la temática ambiental para los gobiernos locales:

Competencias Concurrentes²: De acuerdo al artículo 299.II de la Constitución Política del Estado, son competencias concurrentes del Gobierno Autónomo Municipal, las siguientes:

- Preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y fauna silvestre manteniendo el equilibrio ecológico y el control de la contaminación ambiental.
- Conservación de suelos, recursos forestales y bosques.
- Promoción y administración de proyectos hidráulicos y energéticos.
- Residuos industriales y tóxicos.
- Proyectos de agua potable y tratamiento de residuos sólidos
- Proyectos de riego.
- Protección de cuencas.
- Agricultura, ganadería, caza y pesca

Las Competencias Exclusivas.³ De acuerdo al artículo 302.I. de la Constitución Política del Estado, son competencias exclusivas del Gobierno Autónomo Municipal, las siguientes:

- Preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y recursos naturales, fauna silvestre y animales domésticos.
- Elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial y de uso de suelos, en coordinación con los planes del nivel central del Estado, departamental e indígenas.
- Áreas protegidas municipales en conformidad con los parámetros y condiciones establecidas para los Gobiernos Municipales.
- Promoción y conservación del patrimonio natural municipal.
- Políticas de turismo local.
- Creación y administración de tasas, patentes a la actividad económica y contribuciones especiales de carácter municipal.

Fondos fiduciarios, fondos de inversión y mecanismos de transferencia de recursos necesarios e inherentes a los ámbitos de sus competencias.

- Sistemas de micro riego en coordinación con los pueblos indígena originarios campesinos.
- Áridos y agregados, en coordinación con las comunidades campesinas, cuando corresponda.

Por último, es importante destacar que desde la dimensión ambiental el estudio de ciudades intermedias que proponemos se adecua específicamente a los siguientes ODS:

² En las competencias concurrentes la legislación le corresponde al Gobierno Central y los otros niveles ejercen simultáneamente las facultades reglamentarias y ejecutivas

³ En las competencias exclusivas el Gobierno Municipal tiene sobre una determinada materia las facultades legislativa, reglamentaria y ejecutiva, pudiendo transferir y delegar estas dos últimas.

Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.

Objetivo 11. Conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Objetivo 12. Garantizar las pautas de consumo y de producción sostenible

Objetivo 13. Tomar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos (tomando nota de los acuerdos adoptados en el foro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático).

Objetivo 15. Proteger, restaurar y promover la utilización sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar de manera sostenible los bosques, combatir la desertificación y detener y revertir la degradación de la tierra, y frenar la pérdida de diversidad biológica.

Referencias Bibliográficas

Bellet, C., & Llop, J. (2004). Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias. *Geo Crítica/Scripta Nova*, V. VIII, n. 165, s/p (versión electrónica). Obtenida de: <http://www.ub.edu/geocrit/nova8.htm>.

Bellet, C., Beltrao, E., & (Ed.). (2009). *Las ciudades medias o intermedias en un mundo globalizado*. Lleida: Catedra-Unesco.

Buitellar, R., Echeverri, R., Silva, I., & Riffo, L. (2015). *Estrategias y políticas nacionales para la cohesión territorial*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Carrion, F. (2013). *Ciudades Intermedias: entre una pirámide trunca y una red urbana en construcción*. (J. Canziani, & A. Schejtman, Edits.) Lima: Fondo Editorial PUCPC.

Chang, H. (2006). La relación entre las instituciones y el desarrollo económico.

Problemas teóricos claves. *Revista de Economía Institucional*, Vol. 8, n. 14, 125-136.

Dosso, R. (2003). La ciudad intermedia como producto urbano-turístico. IV Seminario

Internacional de Estudios Urbanos. Centro de Investigaciones Geográficas FHC. UNC. Tandil - 2003 (págs. 1-26). Tandil: Autor.

Hopenhayn, M. (2005). Cohesión social: entre inclusión social y sentido de pertenencia.

FIACSOANDES, 189-203. Obtenido de www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=24836

Jordan, R., Simioni, D., & (Comp.). (1998). *Ciudades Intermedias de América Latina y el Caribe: propuesta para la gestión urbana*. CEPAL.

Rozas, P. (2008). *Infraestructura, Institucionalidad y desarrollo territorial*. Curso CEPAL-CCT de IIRSA (pág. 6 al 10 de octubre). Santiago de Chile: IIRSA.

Sojo, A. (2017). *La Cohesión social democrática como guía de políticas públicas*. Madrid: Programa para la Cohesión Social de América Latina - Cooperación Española.

Urbano, D., Casero, J. C., & Hernández, R. (2007). La teoría económica institucional: enfoque de North en el ámbito de la creación de empresas. *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de Empresa*, 183-198.

MARCO CONCEPTUAL: DIMENSIÓN DE GÉNERO

Consideramos fundamental incluir la dimensión de género en este estudio con la finalidad de contribuir a mejorar la calidad de vida y ejercicio de derechos de la ciudadanía. Somos conscientes que la perspectiva de género contribuye a visibilizar los distintos obstáculos para el ejercicio de derechos y las necesidades diferenciadas de mujeres y varones, así como la intersección de fuentes de desigualdad además del sexo/género de las personas, como por ejemplo el área de residencia, el ciclo vital y la pertenencia étnica.

La integración de esta dimensión es casi obligatoria si se considera que la ciudad como constructo, como objeto material y simbólico, no es ajena a la desigualdad de género y sobre todo a la división sexual del trabajo, que constituye uno de los nudos estructurales de esta desigualdad. Y es que al revisar la historia se observa una relación entre la condición de las mujeres en la sociedad y su relación con la creación y el uso del espacio, o en otras palabras mujeres y hombres han tenido distintos destinos espaciales (Segovia y Rico, 2017).

Asimismo, cabe recordar los puntos de encuentro entre los estudios de género y los abordajes sobre **cohesión social** democrática, ya que a pesar de haberse enlazado hace relativamente poco tiempo, ambos tienen a la igualdad como valor fundante.

En este contexto, cabe preguntarse si los *factores de atracción* de las ciudades intermedias operan de igual forma para mujeres y varones, o cuáles de ellos tienen mayor peso. De igual manera, si los *factores de expulsión* son los mismos o hay variaciones importantes que deban relevarse. Asimismo, la evidencia abundante sobre los efectos diferenciados de las políticas públicas sobre varones y mujeres hace prever la necesidad de considerar la diversidad de realidades para implementar o reforzar las *capacidades de respuesta*.

En el mismo sentido, y siguiendo a Segovia y Rico (2017) cabe cuestionarse ¿qué efecto tienen las desigualdades de género en el acceso a los bienes de la ciudad y en la autonomía de las mujeres? ¿Cómo se expresa la división sexual del trabajo en la vida cotidiana de las ciudades abordadas? ¿Cuáles son los diferentes usos del espacio y tiempo que hacen mujeres y hombres?

La perspectiva de género constituye una herramienta técnica para un fin político que es la igualdad entre mujeres y varones. Esta herramienta técnica está también al servicio de las políticas públicas, pues las mismas suelen obviar las necesidades y voces de las mujeres, aun cuando no se lo planteen de esta manera. La adecuada aplicación de esta perspectiva implica una mirada interseccional que contribuye a visibilizar las diversidades étnicas, raciales, de edades y otras. Esta mirada integral e interrelacional que persigue superar la sectorialidad de los abordajes, es además muy compatible con los desarrollos conceptuales relativos al **desarrollo territorial aplicados** en el presente estudio. Sin embargo, la producción sobre desarrollo territorial con una perspectiva de

género se ha abocado mayormente a áreas rurales. En el presente proyecto se pretende superar esa insuficiencia.

Además, la perspectiva de género tiene una fundamentación legal que es importante destacar y cumplir para integrarse en todas las fases de formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas. A ello se encuentra obligado el Estado Plurinacional de Bolivia en virtud de diversos instrumentos internacionales. La propia Constitución Política reconoce los llamados derechos específicos de género, tales como los derechos sexuales, reproductivos y a una vida libre de violencia, que el Estado se encuentra obligado a garantizar.

A continuación, sintetizamos una serie de conceptos, nociones y elaboraciones teóricas relevantes para la comprensión del presente documento.

El género como construcción social

El género es una construcción cultural, social e histórica, que sobre la base biológica del sexo determina normativamente lo masculino y lo femenino, condiciona la valoración social asimétrica para varones y mujeres y la relación de poder entre ambos (Rico, 1993). Como construcción, las personas la internalizan en un proceso de socialización y el sujeto hace suyas las expectativas y atributos “propios de su género”. Como construcción socio-cultural e histórica es dinámica, varía según épocas y grupos sociales, por lo tanto, es *modificable*.

El género es un concepto relacional: Lo que un grupo social acepta, permite, espera y promueve de las mujeres está relacionado con aquello que permite promueve y acepta para los hombres.

La construcción social del género y las instituciones que la regulan y reproducen son un componente fundamental de todo sistema social. Por ello se habla de *sistema de género*, que alude a la forma en que se organizan las sociedades para atribuir a hombres y mujeres funciones diferentes; cada sociedad define qué actividades corresponden a los primeros y a las segundas. Los niños y niñas son socializados y educados para que aprendan las tareas que les corresponden y para que acepten ese orden social como normal (el color de vestimenta, los juguetes con los que deben jugar según su sexo, etc.). Existen por tanto normas sociales que prescriben los comportamientos “correctos” y mecanismos de control y sanción para quienes se salen de esa norma (Astelarra, 2003).

En este contexto surge la teoría del *patriarcado*, entendiendo este como un sistema social donde los hombres tienen poder sobre las mujeres, y además donde los adultos varones tienen poder sobre los niños y ancianos. Así el patriarcado es un *sistema de dominación masculina*, basado en normas sociales, en estructuras políticas y jurídicas y en el funcionamiento de los sistemas

económicos, que requiere de la violencia como dispositivo real y simbólico para “disciplinar” a las mujeres.

El patriarcado queda así como una variante del sistema de género, aunque por su larga trayectoria casi se confundía con él (Astelarra, 2003)⁴.

Todos y todas somos partes del sistema de género, aun cuando no seamos conscientes de ello. A través del proceso de socialización las personas internalizan los valores y normas socioculturales dominantes. Este proceso se desarrolla de manera distinta para hombres y mujeres, con los consecuentes efectos en términos de discriminación. Los ámbitos de socialización primaria y secundaria son: la familia y la escuela; la educación formal superior y el mundo del empleo; y la educación no formal que se da a lo largo de la vida de las personas.

Como ejemplo: las familias constituyen ámbitos de producción de diferencias de género cuando en ellas no se practican las responsabilidades compartidas en la realización de trabajos domésticos y en el cuidado de hijos, atribuyéndole a la mujer el rol de ser la única encargada de este tipo de trabajos. Las niñas y niños de las familias aprenden así que es lo "propio" de las mujeres y de los hombres. Por ello, además de producir, las familias pueden reforzar (o colaborar a romper) los patrones tradicionales y estereotipados sobre el rol de mujeres y varones, así como las actitudes que consideran apropiadas, lo que influye posteriormente en las opciones de estudio, las tendencias vocacionales, en las demandas de formación y capacitación y en las decisiones que toman las mujeres en el campo laboral, las que a su vez están mediatizadas por las responsabilidades familiares y domésticas, conformando un círculo vicioso.

Otro ejemplo: en la escuela, los libros pueden contener en los textos e ilustraciones, estereotipos que influyen en la autopercepción y la identidad de las niñas y perpetúan las diversas formas de discriminación basadas en el sexo. Problema que también suele reflejarse en la práctica docente.

Si bien es cierto que la participación laboral y política femenina ha significado cambios de construcción de lo femenino y el incremento de la autonomía de las mujeres, persisten roles tradicionales que se traducen en especial en una carga de doble jornada laboral al verse obligadas a cumplir con las obligaciones del mercado laboral y las tareas de cuidado y domésticas no remuneradas en el hogar.

⁴ Kate Millet fue la primera en hablar de patriarcado en 1970 mostrando que este se verifica a lo largo de la historia con características diferentes, pero siempre manteniendo la supremacía de los varones adultos sobre los de otras edades y sobre las mujeres en una relación de subordinación y dominación que las convierte en relaciones políticas.

Puntos de encuentro entre una perspectiva de género y la cohesión social

Hasta hace aproximadamente diez años los estudios de género y de cohesión social han corrido caminos paralelos. En Europa la cohesión social se reivindica y se teoriza en las posguerras; y se construye en torno al Estado de Bienestar. Este constructo y su correlato en las políticas generan sentido de pertenencia, identidad y una dinámica de equilibrio entre los conflictos y los consensos sociales. En América Latina en cambio las elaboraciones sobre cohesión social son más recientes, pero en ambos casos hay posiciones diversas y concepciones incluso divergentes. En este sentido hay algunos conceptos más afines que otros con las demandas de género.

Mientras unas posiciones ponen énfasis en el conflicto como parte de las relaciones de poder, otras lo colocan en el consenso. Para la CEPAL la cohesión social es “la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión/exclusión social y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan” (CEPAL, 2007). El carácter distintivo de esta definición es la combinación de mecanismos de inclusión objetivos y el elemento subjetivo de las percepciones ciudadanas, que como se verá más adelante abonan al sentido de pertenencia propio de la cohesión social.

Al igual que la cohesión social puede desarrollarse bajo prácticas gubernamentales autoritarias, puede también conseguirse en una realidad de desigualdad de género (Astelarra, 2007). Por ello es imprescindible una dimensión ética de la cohesión social que tiene que ver con los consensos sociales respecto de los mecanismos de inclusión-exclusión. Desde esta mirada, un consenso social respecto de la igualdad como valor resulta imprescindible.

“El sentido de pertenencia opera en la bisagra entre la igualdad y la diferencia, que hace indispensable conjugar la mayor igualdad de oportunidades con políticas de reconocimiento, ya que la pertenencia no sólo se construye con mayor equidad, sino también con un creciente respeto de la diversidad. La invisibilización de identidades colectivas, la discriminación de grupos por diferencias sociales, geográficas, de género, edad y etnia y la perpetuación de brechas sociales vinculadas a estas diferencias deben cuestionarse para avanzar hacia su superación (Sojo, 2017, pág.23)”.

Aun cuando los esfuerzos en las políticas públicas en unos casos, en la retórica y la teoría en otros, avanzaron en poner la igualdad en el centro del debate y como parte central de las preocupaciones en torno a la cohesión social, la desigualdad de género estaba tan naturalizada que no se visibilizó como parte estructurante de la desigualdad social.

La mencionada omisión tuvo que ver con que la producción teórica sobre cohesión social se abocó al mundo público, obviando el espacio privado donde se desenvuelven las relaciones familiares, el espacio donde se produce el trabajo no remunerado doméstico y de cuidado de personas adultas,

sobre todo varones autónomos, y de otras personas dependientes, como ser ancianas, enfermas crónicas y niños y niñas. Como se refirió en el título anterior estas son actividades desarrolladas históricamente por las mujeres y es esta dedicación la que ha determinado su exclusión de otras esferas, como se verá más adelante.

Tal como se mencionó, en Europa la cohesión social giró en torno a los estados de bienestar y esta característica tiene connotaciones de género que no son unidireccionales.

En efecto, avanzada la modernidad se comprobó que la mera consagración de los derechos formales no implica que todos los ciudadanos tengan la misma posibilidad de ejercerlos. A partir de esta constatación se desarrollaron los estados de bienestar que pretendían asegurar el acceso a ciertos servicios, y con ello el goce de los derechos en igualdad de oportunidades. Se sostiene que el Estado de Bienestar cambió el divorcio entre lo público y lo privado, ya que los servicios que ofrecía estaban destinados justamente a las familias, a las vidas cotidianas. Los derechos sociales que vino a reconocer el Estado de Bienestar, incorporaron la vida privada al ámbito de la política (Astelarra, 1992). Pero el punto es, en qué calidades son incluidas las personas a los derechos sociales: ¿de titulares o beneficiarias? Los hombres accedieron a los derechos sociales en virtud de titulares, mientras que las mujeres lo hicieron como beneficiarias de la asistencia pública o en virtud del vínculo que mantenían con un hombre, es decir como esposas y no como ciudadanas por derecho propio.

Esta constatación y los cuestionamientos que derivaron de la misma sirvieron en América Latina para demandar un estado proveedor de bienestar, cuidado y garante de los derechos sociales, además de interpelar la calidad de inclusión que recibían las mujeres como ciudadanas.

Es importante señalar que en países como Bolivia con poblaciones diversas y diferentes pueblos indígenas, el tema de la cohesión social tiene desafíos adicionales, pues el sentido de pertenencia y las identidades están relacionadas también a los factores culturales de cada etnia.

Espacios de producción y perpetuación de desigualdades de género

Los primeros espacios sociales en los que se da la interacción de género y por lo tanto con posibles perpetuaciones de diferencias y desigualdades, son la familia y la escuela. Sin embargo, existen otros espacios públicos en los cuales las desigualdades históricamente se hacen notorias: el mercado laboral y la política.

Abordaremos acá ambos ámbitos por sus dinámicas y procesos propios que aportan consideraciones importantes para analizar luego los factores de atracción y expulsión de población, así como las capacidades de respuesta de las ciudades. Por cierto, que son también

espacios donde operan los mecanismos de inclusión y exclusión que hacen parte de la cohesión social y de donde las mujeres han sido históricamente marginadas.

El mercado laboral

La autonomía económica de las mujeres además de la participación laboral y la generación de ingresos propios, implica la distribución del uso del tiempo y el acceso a bienes y servicios de la ciudad, que a su vez inciden en la capacidad y oportunidad de generar recursos propios y contribuir a la economía (Segovia y Rico, 2017).

El mercado laboral es un espacio privilegiado, fundamental, de integración social en las sociedades occidentales. Es también por tanto un factor clave para la cohesión social. El empleo remunerado es sinónimo de ingresos monetarios, pero además significa procesos de integración, prestigio, relaciones entre pares, formación de capital social, generación de nuevos espacios de socialización, y en algunos casos fuente de realizaciones personales.

El mercado de trabajo es una institución de género que opera en la intersección de la economía productiva y la reproductiva, con imágenes, prácticas y normas que también forman barreras de género. Sin embargo, la relación entre ambas economías ha sido poco visible en el pensamiento económico. Por lo mismo, la incidencia del mercado laboral como un factor clave para promover cambios o como perpetuador en la reproducción de desigualdades de género ha sido también obviada, hasta hace poco, en los estudios y propuestas de políticas sobre cohesión social.

Tal como se dijo la igualdad es fundante en la cohesión social democrática y el mundo del empleo ocupa un papel preponderante para el logro de igualdad social. Lamentablemente, la reducción de la desigualdad social en América Latina, medida por las encuestas de hogares, no ha estado asociada en los últimos años a un cambio estructural en los modelos de desarrollo. El factor determinante ha sido la menor desigualdad en los ingresos laborales derivada de una caída en los retornos de la educación, resultado de una mayor demanda de trabajos de baja calificación. Es así que la progresión en educación y en el desarrollo de capacidades se ha visto coartado por el estancamiento de la productividad, lo cual conspira contra una caída sostenible de la desigualdad (Sojo, 2017).

Para las mujeres la discriminación puede presentarse antes del ingreso al mercado de trabajo y al interior del mismo. La primera situación está determinada por las oportunidades desiguales que tienen las personas, en el acceso a la educación, en el tipo de crianza dada en la familia, en el ámbito de socialización en que se desenvuelven, y por los roles que la sociedad asigna, que determinaran la posterior segmentación del mercado laboral.

La discriminación en el mercado de trabajo asume dos formas: en la remuneración y en el empleo. Ambas se relacionan con la segmentación del mercado laboral, que responde a construcciones culturales que determinan la existencia de trabajos masculinos y trabajos femeninos, siendo los segundos los peor remunerados, de menor prestigio y los peor ubicados en la escala jerárquica.

La discriminación en el empleo es determinante de una dinámica específica para el desempleo y subempleo femenino, ya que las mujeres son preferidas para los trabajos parciales y flexibles que son los primeros en ser descartados ante una reducción de personal.

En nuestro país la segmentación se verifica en la sobre-representación de mujeres en las ramas de servicios sociales, en el sector informal o en los grupos ocupacionales de trabajadora asalariada del hogar, trabajadora por cuenta propia y trabajadora familiar no remunerada⁵, así como en su sub-representación como empleadoras o directivas de empresas (Marco, 2014).

Además, en los segmentos ocupacionales integrados por mujeres, se provoca una pérdida de prestigio de los mismos, lo que refuerza el proceso generador de discriminación. El estatus atribuido a las ocupaciones influye o determina su remuneración, por lo cual se puede inferir que cambiando las actitudes y valoraciones del trabajo femenino también se puede lograr un impacto positivo en la reducción de diferencias salariales.

Para todas las categorías por encima del trabajo no cualificado, la valoración convencional basada en el inferior estatus femenino se aplica como una tasa de descuento sobre lo que perciben los hombres por realizar un trabajo similar. Así se explica entonces que a mayores niveles de calificación sean mayores las diferencias salariales.

El mundo de la política

La política es otro espacio donde se verifica la discriminación que experimentan las mujeres. La política es el mundo público por excelencia y por tanto pensado desde sus inicios para los varones, mientras que el hogar correspondía a las mujeres. Si esta dicotomía se piensa en términos de ciudad los espacios asignados a mujeres y varones correspondientemente son la casa y la plaza pública.

⁵ No nos referimos aquí al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado que realizan predominantemente las mujeres al interior de los hogares, sino a un trabajo que deriva en productos destinados al mercado pero que no redundan en una remuneración para las mujeres que pertenecen a esta categoría, la de “familiar no remunerado”, por ejemplo, con la producción y venta de productos agrícolas

Desde sus inicios la democracia marginó a las mujeres de la política. Se rechazó el autoritarismo en el Estado, pero no en el hogar. La construcción de diferencias no sólo está en la separación público/privado como espacios masculino y femenino respectivamente, sino también en la definición de cuáles son temas públicos y privados, lo cual supuso y continúa suponiendo diferencias que derivan en desigualdades de género⁶.

El ámbito privado en el que se relegó a las mujeres, no formó parte de las instituciones de la democracia moderna, aunque los principios que determinaron su surgimiento son los mismos que reclaman la inclusión de las mujeres en una democracia. Se fue conformando con el paso del tiempo una *ciudadanía subordinada*⁷, pues la relación de las mujeres con los Estados no se establecía en función de su status ciudadano, sino de su status de madre o esposa, es decir a partir de su relación con un hombre.

En nuestro país, por ejemplo, recién en la década del 40 las mujeres pueden firmar contratos de trabajo, aunque con una serie de limitaciones (ejercicio de derechos civiles) y hasta hace poco menos de veinte años su marido podía oponerse legalmente al ejercicio de su trabajo.

El derecho al voto femenino se obtuvo en 1952⁸ (derechos políticos), y la participación de las mujeres en la vida política tardó mucho más hasta llegar a la paridad y alternancia, en prácticamente todos los cargos de elección del Estado, según lo disponen la Constitución Política del Estado Plurinacional y las leyes del Régimen Electoral, del Órgano Electoral, del Tribunal Constitucional, del Órgano Judicial y en la Ley Marco de Descentralización y Autonomías.

Sin embargo, el logro jurídico de la paridad fruto de las demandas y luchas de las mujeres bolivianas, no está exento de problemas. Quizás la máxima expresión de ello sean los casos de acoso político, cuyas víctimas más frecuentes son las concejales, según denuncia la Asociación de Concejales de Bolivia (ACOBOL).

⁶ La diferencia alude a la variedad, a la cualidad por la que algo o alguien se distingue de otra u otro. La desigualdad en cambio implica una valoración asimétrica: no es que varones y mujeres seamos biológicamente iguales, sino que esas diferencias hagan que varones y mujeres no valgamos lo mismo.

⁷ No se trata de incorporar la diferencia sexual o la maternidad como políticamente relevantes sino de construir una ciudadanía en la que la diferencia sexual (y todas las demás) sean irrelevantes.

⁸ En la década del 40 del siglo pasado ocurrió el ingreso de mujeres a los partidos políticos y entre 1947 y 1949 las mujeres votaron por primera vez en elecciones municipales, aunque las autoridades de la época dejaron claro que se trataba de una “prueba” para evaluar el buen criterio de las nuevas electoras.

El género como categoría de análisis y perspectiva a transversalizar⁹

En cuanto a las utilidades de la introducción del género como categoría analítica podemos sintetizarlas en que ha permitido describir e interpretar la realidad social, visibilizando a la mitad de la población (es decir a las mujeres) y a las desigualdades entre hombres y mujeres. Esto ha posibilitado evidenciar, por ejemplo, los efectos diferenciados de las políticas públicas; la tajante y artificial separación público-privado y sus consecuencias (tolerancia a las violencias contra las mujeres, déficit en el ejercicio de derechos sexuales y derechos reproductivos); o los diversos tipos de familias ocultados bajo el paradigma de la familia nuclear (biparental y heterosexual).

Al margen de los logros, en el ámbito del conocimiento la categoría de género ha contribuido a poner en tela de juicio la objetividad de la ciencia y de sus paradigmas, la neutralidad del investigador y de la consecuente relación sujeto - objeto de estudio, patentizando el androcentrismo presente en la producción de conocimientos.

El género es una *categoría teórica – analítica* para comprender la realidad y revertir la inequidad en áreas consideradas tradicionalmente neutrales por las ciencias. La producción académica sobre género se remonta a la década del 80, pero es desde los 90 que ya se cuenta con un corpus teórico consolidado con aplicaciones en la antropología, la sociología, la psicología, la economía, el derecho, la historia y la medicina.

La perspectiva está conformada por una serie de ideas, conceptos y técnicas para analizar cómo los grupos sociales construyen y perpetúan los roles de mujeres y hombres. No se trata por tanto de un enfoque desinteresado, sino que busca precisamente dar cuenta de las desigualdades para revertirlas. En este sentido es un instrumento técnico para un fin político.

Se trata de tener conciencia que las ciencias sociales no son asépticas y que están fuertemente influenciadas por el contexto histórico en que se producen. En este sentido, los estudios de género significaron una ruptura epistemológica y se adelantaron a la crisis de paradigmas en las ciencias sociales que ocurrió cuando se puso en duda la objetividad y neutralidad de la persona investigadora.

Por lo expuesto, la perspectiva o el enfoque de género trasciende la explicación del lugar que ocupan las mujeres en las sociedades, abriendo el camino a cambios profundos en la producción de conocimientos en las ciencias sociales tanto por su impacto epistemológico, como por su influencia en la agenda de investigación en el área social (Molina, 2001).

⁹ Se sigue aquí lo desarrollado para el módulo de “Autonomía económica de las mujeres” en Escuelas MOCC-CEPAD

El género en la migración

Si bien las mujeres nunca fueron actrices pasivas de los procesos migratorios, recién dejaron de ser percibidas como tales debido a su aumento en la proporción de migrantes en las últimas décadas. En efecto, en Bolivia, al igual que en el promedio de América del Sur, las mujeres representan más de la mitad de los migrantes (CELADE, 2017).

La necesidad de prestar más atención a la realidad de las mujeres migrantes (y las potenciales), se hizo patente porque representaron la mayoría entre los bolivianos en el exterior durante las últimas dos décadas. Esta realidad sumada a la visibilización creciente de dramas conexos como la trata puso de manifiesto que la experiencia migratoria femenina, ya sea de migración interna o internacional, es distinta a la masculina en todas las etapas del proceso: en las motivaciones de migrar, las condiciones del traslado y la motivación de retornar, lo que no quiere decir que esta experiencia sea similar para todas las mujeres.

Muchas mujeres migran buscando más libertad, por deficiencias del mercado laboral, otras como estrategia de supervivencia o de diversificación de los ingresos familiares, lo hacen pensando en el futuro de sus hijos, con diferentes calificaciones y recursos, unas cuentan con redes en el lugar de destino, otras se arriesgan a lo desconocido.

La migración femenina es un terreno de zonas grises. No puede arriesgarse una calificación única sobre la experiencia migratoria para las mujeres. Menos aún en el caso de la migración interna que ha sido menos estudiada que la migración internacional.

Las mujeres que migran fuera del país presentan riesgos que las hacen más vulnerables a temas como: trata; explotación laboral y sexual; efectos del racismo y xenofobia se suman a los de discriminación de género; riesgos de permanecer atadas a la residencia o permiso laboral de la pareja varón; las cargas emocionales derivadas de la separación familiar y un aumento de demandas económicas por parte de sus familias.

Esta realidad ha traído connotaciones de suma relevancia para la cohesión social. En algunos países europeos la migración laboral ha contribuido a sobrellevar la crisis de los sistemas de pensiones, parte importante del Estado de Bienestar en crisis, que como se dijo es pivote de la cohesión social europea. Sin embargo, el efecto negativo es que la migración dio lugar al resurgimiento de racismos y nacionalismos que llevan a cuestionar los sentidos de pertenencia.

A su vez, en los países de origen, como Bolivia, la migración ha ocasionado en muchos casos la ruptura de tejidos sociales (lo que también ocurre con la migración interna), influyendo también en la reconstrucción de los sentidos de pertenencia.

También está el reforzamiento de los roles de género relacionados con la transnacionalización del cuidado, ya que, junto con las restricciones al acceso, existe demanda laboral en ciertos nichos, sobre todo en servicios personales y especialmente en el cuidado de ancianos y el servicio doméstico. Las migrantes liberan a otras mujeres de sus labores domésticas y a la vez estas empleadas han delegado sus responsabilidades de cuidado en sus redes familiares en el país de origen, generalmente en otras mujeres. Esto es lo que se ha llamado cadenas globales del cuidado (Orozco, 2007).¹⁰

Sin embargo, las migrantes no son siempre víctimas, son también agentes de su propio desarrollo. La migración abre también nuevos espacios que permiten renegociar roles de género en la familia. En los lugares de destino las mujeres pueden absorber nuevos patrones en las relaciones de género, además de adquirir mayor autonomía y prestigio en sus comunidades de origen. Tal vez si puede hablarse de un empoderamiento, derivado de la mayor autonomía personal y de la mayor disponibilidad de recursos (Marco, 2008).

En este contexto, cabe preguntarse si los factores de atracción de las ciudades intermedias operan de igual forma para mujeres y varones, o cuáles de ellos tienen mayor peso. De igual manera, si los factores de expulsión son los mismos o hay variaciones importantes que deban relevarse.

El trabajo de campo arroja algunas respuestas, pero desde ya hay evidencia de algunas dimensiones. Así, por ejemplo, un factor de expulsión es que parte del trabajo familiar no se monetice, y esta realidad afecta más a las mujeres. La recomposición de la informalidad laboral en la última década entre las trabajadoras ha significado un descenso de la categoría de “cuenta propia” vs un incremento de la “trabajadora familiar no remunerada”, categoría que se ubica sobre todo fuera de las ciudades del eje del país y en las zonas rurales (Marco, 2014).

En el mismo sentido, hay otros factores de expulsión que se presentan de forma especialmente pronunciada entre las mujeres. Es el caso de los ingresos bajos, la existencia de territorios marginados de los circuitos económicos y las pocas oportunidades de consumo.

En este sentido, una investigación sobre empoderamiento de las mujeres y las restricciones que encuentran en el mercado laboral de las áreas urbanas de Santa Cruz, El Alto y La Paz mostraba que la migración, tanto interna como internacional, representa un hito en la trayectoria laboral de las trabajadoras y que responde a diversas motivaciones pero sobre todo a razones de carencias de ingresos y falta de oportunidades de empleo, además de búsqueda de oportunidades de estudios y las necesidades de cuidado de sus familiares (Marco, 2015).

¹⁰ Sobre los arreglos de cuidado al interior de las familias con madres o padres migrantes ver Ledo (2014) para el caso de Cochabamba

El género en las políticas públicas

En el ámbito público uno de los aportes más importantes de la perspectiva de género se ha dado en el campo de las políticas sociales y económicas, mostrando los efectos diferenciados de estas sobre mujeres y varones y cuestionando la supuesta neutralidad de las mismas.

Las políticas estatales pueden generar o contribuir a generar una cohesión social que no necesariamente sea democrática, ni tenga a la igualdad como valor central y que sea parte de los consensos y sentido de pertenencia constitutivos de la cohesión social. De ahí la necesidad de calificar a la cohesión social y adjetivarla como democrática (Sojo, 2917).

Además, dado el papel del Estado como garante de derechos, este debería implementar políticas sociales que posibiliten el ejercicio de derechos económicos y sociales en igualdad de acceso. La titularidad y ejercicio de derechos encarna la efectiva pertenencia a la sociedad, pues implica que toda la ciudadanía esté incluida en la dinámica del desarrollo y goce de los beneficios del mismo. Esto supone una acción deliberada del Estado orientada a revertir las desigualdades, ya que más allá de cierto punto éstas privan a integrantes de la sociedad de una real pertenencia (Sojo, 2017).

La perspectiva de género vincula las relaciones sociales que se desarrollan en el ámbito público y las macro políticas con el ámbito doméstico, mostrando por ejemplo como las políticas impactan en las dinámicas familiares, en los roles de género y en la carga de trabajo no remunerado que realizan las mujeres en los hogares. Esta constatación significó nuevos desafíos también para los abordajes y objetivos de la cohesión social, pues puso de manifiesto que tanto la exclusión del ámbito doméstico, como el hecho de que las políticas y la producción de bienestar descansaban en el trabajo no remunerado de las mujeres.

Un ejemplo clásico en esta materia, fueron las políticas de ajuste estructural aplicadas en América Latina en las décadas de los 80 y 90 del siglo XX, mediante las cuales se redujo drásticamente el empleo público y el gasto en salud, educación y seguridad social.

En nuestro país el Decreto Supremo 21060 sintetizó esta política. Los costos más conocidos fueron los relocalizados, los sindicatos destruidos y el incremento del desempleo masculino. Sin embargo, menos anoticiados fueron los efectos del aumento de la participación laboral femenina, pero en puestos laborales de pésima calidad como única alternativa que encontraron las mujeres para hacer frente a la crisis y mantener a sus familias, lo que se sumó al incremento del trabajo no remunerado que debieron desarrollar en sus hogares como consecuencia del achicamiento del Estado en salud y educación. En otras palabras, lo que dejó de hacer el Estado lo tuvieron que hacer ellas en sus hogares.

Asimismo, dado que en América Latina múltiples estudios muestran que las mujeres son las principales usuarias de los servicios públicos locales y que en general los horarios de atención de

estos servicios se establecen asumiendo que ellas tienen tiempo disponible, y la elasticidad de su tiempo, es importante analizar si las políticas de la ciudad contribuyen a redistribuir, conciliar o reducir la carga de cuidados que tienen hoy las mujeres (Rico y Segovia, 2017).

Resumiendo, desde las ciencias sociales la perspectiva de género es necesaria para revertir supuestos de género y sesgos androcéntricos y para permitir un mejor acercamiento, aprendizaje e interpretación de la realidad. Desde las políticas públicas, la perspectiva de género es necesaria para una aproximación a la realidad que considere la realidad, las necesidades y los derechos de todas y todas y actúe en tal sentido, evitando políticas que tienen impactos diferenciados y desfavorables para las mujeres.

El género en las políticas de la ciudad

La planificación de las ciudades, cómo se configura el espacio y finalmente cómo se usan los espacios públicos, constituyen aspectos que tienen importantes connotaciones para el sentido de pertenencia, la o las identidades, los mecanismos de inclusión y exclusión social y por tanto para la cohesión social.

Existe consenso respecto a que la planificación urbana debiera hacerse para responder a la diversidad de necesidades de la población. Asimismo, cuando esas necesidades se han relevado, las mujeres son quienes manifiestan necesidades espaciales más diferenciadas en las distintas escalas y aspectos sectoriales del urbanismo (Sánchez de Madariaga, 2004).

Sin embargo, el androcentrismo del diseño y planificación urbana responde a que la ciudad ha sido en esencia (junto con la política) la manifestación de lo público, mientras que el hogar en esencia constitutivo del mundo privado, correspondiendo estos espacios a varones y mujeres respectivamente, y estando esta separación en la base de las construcciones de género según expusimos anteriormente.

En otras palabras, a lo largo de la historia hombres y mujeres se han incorporado a la ciudadanía y han entrado a la ciudad de formas diferentes: los varones lo hacen en calidad de soldados y trabajadores, las mujeres, como madres y cuidadoras (Innerarity y Sancho, 2014).

En efecto, las formas convencionales de diseño y planificación del espacio responden a una visión de la sociedad según la cual existe una división sexual del trabajo. Esta visión asume la existencia de una persona que se ocupa a nivel individual en cada hogar del cuidado de las personas dependientes y de las múltiples tareas necesarias para el mantenimiento de la vida cotidiana (lavado de la ropa, limpieza de la casa, preparación de comidas, compras y administración y planificación del hogar, etc.) (Sánchez de Madariaga, 2004).

De esta concepción implícita que separa la esfera pública de la esfera privada, el trabajo remunerado (o productivo) del trabajo reproductivo, derivan decisiones sobre la forma de la ciudad, sobre la distribución de usos en el espacio, sobre las inversiones públicas en infraestructuras y transporte, sobre la concepción de los espacios domésticos, etc., que contribuyen más a potenciar el funcionamiento del sistema productivo que a facilitar las tareas necesarias para la reproducción social y la organización de la vida cotidiana. Bajo esta forma de asignar recursos públicos para infraestructuras y equipamientos y de regular los mercados inmobiliarios y del suelo, subyace el presupuesto de que la gestión de la vida cotidiana es una responsabilidad individual y privada, no una actividad económica o un problema político, y que no requiere por tanto una infraestructura pública que contribuya a hacer más eficiente la carga de trabajo que supone (Sánchez de Madariaga, 2004).

A pesar de los cambios en las relaciones familiares, el diseño de las ciudades sigue siendo, en gran medida, heredero de una división sexual del trabajo que considera que actividad doméstica y actividad productiva son independientes y deben estar situadas, por tanto, en espacios y horarios distintos. Así, la ciudad ubica en lugares diferentes la realización de las dos funciones principales: residir y trabajar. Por ello, resulta muy difícil y exige mucho tiempo trasladarse de uno a otro para ocuparse de ambas actividades, es decir, conciliar las responsabilidades familiares y las laborales (Innerarity y Sancho, 2014).

Si bien la división sexual del trabajo sigue vigente, la realidad ya no corresponde al modelo de varón trabajador/remunerado/proveedor y mujer cuidadora/ama de casa, pues la mayoría de las bolivianas es además integrante del mercado laboral. Lo mismo sucede en el resto de América Latina y en gran parte del mundo occidental.

En este contexto, desde la década del 70 proliferan en Europa los análisis de la ciudad desde una perspectiva de género (más tarde lo harían en América Latina). Estos estudios demuestran la existencia de diferencias en la forma en que mujeres y hombres conciben, usan y perciben el espacio urbano, y, en segundo lugar, la existencia de una dimensión espacial y urbana en las persistentes desigualdades de género.

Ya desde los ochenta se hace más pronunciado el rescate de la huella femenina, es decir el relevamiento de la contribución de las mujeres a lo urbano junto con una crítica feminista a la planificación urbana (Segovia y Rico, 2017).

Va quedando en evidencia que las diferencias de uso y percepción de los espacios varían entre los géneros, varían entre países o al interior de un mismo país, pues tienen que ver con factores de tipo cultural y psicológico, aun cuando hay sin duda factores comunes, el más reiterado es el miedo a la agresión física y sexual, que se constituye en la diferencia principal y la más negativa para las mujeres, sobre todo para las jóvenes, porque limita su movilidad espacial y con ello sus capacidades y oportunidades.

La violencia y la inseguridad urbana tienen diferentes riesgos y connotaciones para mujeres y hombres. Para las primeras, existe una amenaza adicional, que recae sobre sus cuerpos con un contenido sexual y que traspasa a sus temores. El acoso sexual a las mujeres en espacios públicos, calles y plazas, y en el transporte público es un fenómeno significativo y preocupante. Frente a esta inseguridad el fenómeno natural es refugiarse en lugares privados, abandonando de este modo el espacio público, con lo que se pierde la solidaridad, el interés y el respeto hacia “otros”. Sin embargo, el uso libre del espacio público es particularmente relevante para construir modos de vida que contribuyan a ampliar los límites de la libertad y la autonomía (Segovia y Rico, 2017).

Cuidado y Ciudades

La producción gratuita del cuidado en las familias, por las mujeres, ha generado cohesión social en las diversas sociedades (Astelarra, 2007). En unos casos porque ha sido parte del acuerdo social que significaron los estados de bienestar; en otros casos porque igualmente ha sido parte del modelo de producción y de organización social.

Sin embargo, de un tiempo a esta parte, en muchos lugares, más en realidades urbanas que rurales, las mujeres dejaron de estar conformes con esa situación. En contextos como el boliviano tuvieron que dejar el espacio doméstico para asumir empleos remunerados por necesidad, sin que por esto estuvieran exentas de las responsabilidades de cuidado. En otros contextos el abandono parcial del espacio doméstico vino acompañado de fenómenos como el drástico descenso en la fecundidad y aspiraciones de mayor autonomía personal. Devino entonces la denominada “crisis del cuidado” con la cual el cuidado no remunerado familiar está dejando de abonar a la cohesión social y se convierte más bien en un factor de conflicto.

En América Latina ya hay abundante evidencia sobre la realización de los trabajos no remunerados por parte de las mujeres y sobre la aun mínima participación masculina en los mismos. Es así que se cuenta con estudios cuantitativos y cualitativos, así como con Encuestas de Uso de Tiempo en casi todos los países, que dan cuenta de la desigual distribución de tiempo entre mujeres y hombres. Bolivia no es la excepción. El año 2001 se agregó un módulo de uso de tiempo a la encuesta de hogares que daba cuenta de este fenómeno, revelando que la desigualdad en la distribución de tiempos y roles empezaba en la niñez. En los años 2010 y 2011 ya se realiza una encuesta específica de uso de tiempo.

El cuidado y la autonomía de las mujeres son nociones fundamentales en un urbanismo con perspectiva de género. Identificar sus vínculos permite hacer distinciones más cualitativas acerca del funcionamiento de los espacios de la ciudad. Ello se relaciona por ejemplo con las distancias entre la vivienda y los lugares de empleo o de estudio en el uso de tiempo de mujeres y hombres,

y con la forma en que la cobertura y horarios de atención de los servicios públicos inciden en la organización de las tareas de cuidado para las personas dependientes (Segovia y Rico, 2017).

Rico y Segovia (2017) nos recuerdan que las grandes utopías históricamente se han relacionado con ciudades, reales o imaginarias (Moro, Platón, Owen, Fourier, Howard, Garneri, Le Corbuiser). Utopías imaginadas por pensadores hombres, por cierto, porque el pensamiento urbano y filosófico de las mujeres es aún bastante desconocido. Para estas autoras la ciudad utópica hacia la cual se debe caminar es inclusiva y cuidadora. La ciudad cuidadora es a la vez un actor y un escenario donde todos cuidan, el Estado, el mercado, las familias, la comunidad, así como mujeres y hombres, para ello los gobiernos locales, asumiendo su parte de responsabilidad, proveen servicios e infraestructura de cuidado. La vocación económica y productiva de esta ciudad está abierta a la contribución de las mujeres a su economía en igualdad de condiciones y oportunidades. La ciudad cuidadora tiene alianzas estratégicas multisectoriales y multinivel, así como con otras ciudades que fortalecen su proceso de descentralización. La ciudad cuidadora protege el ambiente, innova y adopta tecnologías de información.

El desarrollo territorial y la planificación multiescalar: una oportunidad para integrar la perspectiva de género

El enfoque del desarrollo territorial aborda la realidad desde una visión sistémica, esto es, integra las diferentes dimensiones del desarrollo en un determinado ámbito territorial específico (Albuquerque y Pérez, S/F).

Las políticas territoriales aluden a la necesidad de espacializar las políticas públicas y a la planificación interescalar. La multiplicación de las relaciones de red y el debilitamiento de la proximidad, como determinante del desarrollo territorial ponen en cuestión la concepción encajonada de las escalas e invitan a la representación de nuevas interrelaciones, más complejas, entre lo local y lo mundial y del juego entre múltiples escalas (CEPAL, 2017). La planificación con perspectiva de género acotada a un espacio, generalmente local, aunque también sectorial y nacional, ha representado aportes a lo largo de las últimas décadas tanto en América Latina como en Bolivia. Sin embargo, y a pesar del desarrollo y puesta en práctica de herramientas metodológicas para este cometido, en la gran mayoría de los casos la integración de una perspectiva de género en la planificación ha quedado en la retórica.

En el enfoque de desarrollo territorial se intensifica la perspectiva de proceso y de sistema que tiene la planificación. La planificación se reafirma como un acto político (CEPAL, 2017). Esta toma de conciencia abre las puertas a la necesaria politización de las relaciones de género.

El enfoque territorial se diferencia claramente de la mirada sectorial y en este sentido representa una oportunidad para una integración más real de la perspectiva de género que es por definición integral e interseccional.

Sobre una sólida base del desarrollo institucional y cultural, hay que discutir y desplegar actividades orientadas a lograr la diversificación y mejora (o transformación) del sistema productivo territorial, según criterios basados en la calidad, la sustentabilidad (ambiental, social y económica) y la diferenciación productiva. Ello requiere acondicionar o completar la dotación de infraestructuras y equipamientos básicos para el desarrollo en el territorio, organizar adecuadamente la oferta de servicios avanzados de apoyo a la producción (servicios de desarrollo empresarial y servicios financieros), sobre todo para la amplia mayoría de microempresas y Pymes que componen el tejido empresarial (Albuquerque y Pérez, S/F). Sin duda este enfoque representa también importantes oportunidades para cambiar la mirada que ha prevalecido sobre el fomento de las microempresas para mujeres, que terminaban siendo esfuerzos insostenibles, de poco valor agregado y sin relación con los encadenamientos.

Ya hay evidencia sobre los factores que ha facilitado la planificación multinivel del desarrollo territorial de América Latina. En definitiva, se trata de mecanismos legales, fiscales e institucionales. Entre estos últimos a su vez destacan los modelos de gestión y la interacción entre instituciones (CEPAL, 2017). Y es que como se expusiera en el marco teórico general de este proyecto, la robustez de las instituciones es vital para la cohesión social, económica y territorial y a su vez la institucionalidad depende de la apropiación del territorio, la identidad y el sentido de pertenencia, en una dialéctica que puede ser virtuosa o negativa. Por último, señalar que desde los gobiernos, las organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales, las feministas han tratado de incidir en estos mecanismos legales, fiscales e institucionales, con distintas propuestas tales como la metodología del análisis de género para incluir en las legislaciones, los presupuestos participativos con enfoque de género, los presupuestos etiquetados, las oficinas para el adelanto de la mujer y otras para favorecer la interinstitucionalidad y la coordinación intersectorial e interseccional.

Marco jurídico competencial

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia reconoce los derechos a la igualdad, la no discriminación, a una vida libre de violencia, los derechos sexuales y reproductivos, el valor económico del trabajo no remunerado realizado por las mujeres en sus hogares, y el deber del Estado de promover la participación de las mujeres en el empleo.

Estos derechos implican un deber del Estado de garantía en su ejercicio, que a su vez conlleva dos tipos de obligaciones: 1) la obligación de no poner trabas a su ejercicio; y 2) la de generar las condiciones de posibilidad para materializar estos derechos. Estas obligaciones vinculan no solo al poder ejecutivo y al gobierno nacional, sino que llegan a todos los poderes y niveles de administración del Estado, incluidos los Gobiernos Autónomos Municipales

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia establece que son competencias exclusivas de los Gobiernos Autónomos Municipales planificar y promover el desarrollo humano, la promoción y desarrollo de políticas y programas para las mujeres y la planificación del desarrollo municipal en concordancia con la planificación nacional y departamental.

Por su parte, la Ley No 031 de 2010, Ley Andrés Babiáñez, declara competencia exclusiva del gobierno municipal elaborar, aprobar y ejecutar el Plan de Desarrollo Municipal con equidad de género e igualdad de oportunidades.

Además, la Ley No 482 de 2014, Ley de Gobiernos Autónomos Municipales, dispone que el Órgano Ejecutivo Municipal tiene como atribuciones conformar su estructura organizativa y designar autoridades ejecutivas considerando criterios de equidad social y de género, en el marco de la interculturalidad. Además, indica que las Secretarías Municipales, como operadoras de las actividades del Órgano Ejecutivo, tienen la facultad de proponer y coadyuvar en la formulación de las políticas públicas municipales, desde un enfoque de género, generacional e interculturalidad.

Asimismo, la Ley 348 de 2013, Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia, ratifica la competencia municipal relativa a los Servicios Legales Integrales Municipales. Esta ley establece como obligaciones de los Gobiernos Municipales las siguientes: mantener una política de prevención y promoción; adoptar un sistema de capacitación permanente para su personal sobre Derechos Humanos y enfoque de género; adoptar medidas de acción positiva; brindar formación básica en psicología de la mujer maltratada para quienes son responsables directos de atención de las víctimas; proveer la infraestructura necesaria en las áreas rurales para las Casas Comunitarias de la Mujer cuando las mujeres organizadas así lo requieran para realizar las tareas de orientación, prevención y detección de casos de violencia.

De igual forma, el DS 2145 de 2014, reglamento de la Ley No 348, establece que las entidades territoriales autónomas declararán alerta en un territorio determinado a través de una Ley emitida por autoridad competente.

Por último, la Ley No 548 de 2014, Código del Niño, la Niña y el Adolescente, establece la obligación de los Gobiernos Municipales Autónomos de mantener las Defensorías de la Niñez y la Adolescencia como instancias permanentes de atención inmediata y especializada para menores de 18 años.

Referencias Bibliográficas

- Albuquerque, F. y Pérez, Sergio (S/F). *El desarrollo territorial: enfoque, contenido y políticas*. Disponible en <http://www.conectadel.org/wp-content/uploads/downloads/2013/09/EL-ENFOQUE-SOBRE-EL-DESARROLLO-TERRITORIAL-doc-Mesa-de-Programas.pdf>
- Astelarra, J. (2007). Género y cohesión social: una primera aproximación, Fundación Carolina, *Documento de Trabajo No 16. Falta ciudad y editorial*.
- Astelarra, J. (2003). *¿Libres e iguales? Sociedad y política desde el feminismo*. Santiago de Chile, CEM Ediciones.
- Astelarra, J. (1992) Recuperar la voz: El silencio de la ciudadanía. *Fin de Siglo. Género y Cambio Civilizatorio*. Ediciones de las Mujeres No 17. ISIS Internacional.
- CELADE – CEPAL (2018) Centro Latinoamericano y Caribeño de demografía <http://www.cepal.org/es/temas/migracion-internacional>
- CEPAL -(2017). *Panorama del desarrollo territorial en América Latina y el Caribe, 2017. Agendas globales de desarrollo y planificación multinivel*, Santiago de Chile, CEPAL
- CEPAL (2007) *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, CEPAL - AECID
- Dulón, Roxana y Abastoflor, Widen. (2014). Mi trabajo, mi ingreso ... ¿mi autonomía? Administración y destino de los ingresos generados por las mujeres, *Serie Estudios e Investigaciones No 10*, Conexión Fondo de Emancipación, La Paz
- Innerarity, C. y Sancho, A. (2014). Ciudad y ciudadanía. Un análisis de los planes estratégicos de desarrollo urbano desde la perspectiva de género. *Investigaciones Feministas*, vol. 5 342-370.
- Ledo, C. (2014). Múltiples arreglos en el hogar transnacional en la ciudad de Cochabamba, *Revista CIDOB* No 106-107.
- Marco, F. (2015). Entre el ideal de la estabilidad laboral y el sueño del negocio propio. Fundación ARU-CIEDUR.
- Marco Navarro, Flavia (2014). Derechos Económicos de las mujeres en Bolivia. La brecha

entre la ley y la realidad. Serie Estudios e Investigaciones No 9, Conexión Fondo de Emancipación, La Paz.

Marco Navarro, Flavia (2008). Breve panorama de la migración internacional de Bolivia.

En Migrantes en Chile. Perfiles y proyectos, Santiago de Chile, UNESCO, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, OXFAM.

Molina, N. (2001). Los estudios de género: trayectorias y aportes para la comprensión

de la realidad social. *Revista de la Academia*. V.º n. 6, primavera 2001, Santiago de Chile: Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

Naciones Unidas. (2010). Igualdad de género para ciudades más inteligentes. Desafíos y avances (2010). Ciudad: Autor (como es la misma ONU se pone "autor" literalmente, que el autor es el que edita).

Orozco, A. (2007). Cadenas globales de cuidado. Serie Género, Migración y Desarrollo,

Documentos de Trabajo No 2, Instraw: Naciones Unidas.

Rico, M.N. (1993). Desarrollo y equidad de género: una tarea pendiente, *Serie Mujer y Desarrollo No 13*, Santiago de Chile: CEPAL.

Rico, M.N. y Segovia, O. (2017). Hacia ciudades cuidadoras. En María Nieves Rico y Olga

Segovia Eds. *¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad*. Santiago de Chile, CEPAL.

Sánchez de Madariaga, I. (2004). Infraestructuras para la vida cotidiana y calidad de vida,

Revista Ciudades No 8.

Segovia, O. y Rico, M.N. (2017). ¿Cómo vivimos la ciudad? Hacia un nuevo paradigma urbano con igualdad de género. En María Nieves Rico y Olga Segovia Eds. *¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad*. Santiago de Chile, CEPAL.

Sojo, A. (2017). La cohesión social democrática, brújula indispensable en una época de desconcierto, *Colección Documentos Interconecta No1, Santa Cruz de la Sierra*, Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra, AECID.

MARCO CONCEPTUAL: DIMENSION JUVENTUD

Constructo Social de Juventud

La noción de juventud ha pasado de ser un concepto que enmarca un grupo etéreo humano, para convertirse en un constructo social complejo que “contiene múltiples modalidades que llevan a procesar socialmente la condición de edad”, tomando en cuenta la diferenciación social, la inserción en la familia y en otras instituciones, el género, la cultura, los hábitos, las oportunidades, la apropiación de espacios, etc. (Margulis y Urresti, 1998).

Como constructo social, el concepto juventud es un concepto estructurado a lo largo de la historia. Son apenas dos siglos a partir de los cuales la noción juventud deja de vincularse con la falencia o la incompletitud para reconocerse más bien como un espacio de potencialidades, aspiraciones, modalidades éticas y estéticas, lenguajes, lecturas de mundo particulares y necesidades determinantes de la sociedad a futuro. Será recién a partir de los siglos XVIII y XIX que comienza a ser reconocida como una capa social que goza de ciertos privilegios al habitar un espacio de permisividad entre la madurez biológica y la madurez social (Margulis, 1996).

Son cinco los factores que Feixa (1998) establece como determinantes de la constitución de la noción juventud, a saber: a) los procesos de modernización introducidos por el capitalismo, b) la emergencia de un estado de bienestar que genera condiciones para acceder a más recursos, c) crisis de la autoridad patriarcal e institucional, d) el nacimiento del mercado para adolescentes y e) el poder creciente de los medios de comunicación masiva. Esta moratoria, se convierte socialmente en un lugar de prestigio que se extiende en el tiempo al postergarse la unión en pareja formal y fundamentalmente postergarse la reproducción.

Sin embargo, ese espacio de moratoria, se convierte en uno de los espacios de consolidación de las condiciones de inequidad y diferencia en la sociedad, puesto que al no ser capaz la sociedad de responder a las necesidades de la juventud y garantizar esa moratoria para todos los ciudadanos, termina siendo la condición de privilegio de unos cuantos seres humanos de clases sociales acomodadas (Patiño, 2009). Al mismo tiempo, el mercado se apropia de esta condición y convierte a la juventud en una marca, en un estatus o patrimonio, haciendo que la condición juventud se reduzca al signo juventud. Esta reducción de la condición al símbolo degenera en una desvalorización de los privilegios y espacio de acondicionamiento y apropiación del presente y de la respectiva proyección tanto personal como social a futuro. Los jóvenes se reconocen, en este contexto como personas con mayor autonomía moral que los niños, pero sin la autonomía material de los adultos, expuestos a riesgos y provocadores de riesgo. Jóvenes como objeto de preocupación y como sujetos de transformación de la realidad es el tema central del presente trabajo.

Juventud y cohesión territorial

La juventud contemporánea se enfrenta a un momento histórico caracterizado por:

- Fisura institucional. Las instituciones dejan de ser referente y son reemplazadas por los pares, los medios masivos y los productos culturales.
- Globalización y descenso de salarios y de seguridad laboral y financiera
- Paso de la sociedad colectivista a la individualista
- El consumo se convierte en espacio de realización personal, se obtiene el producto, luego se paga.
- Se rompe la división sexual de la sociedad, se reconoce la diversidad de identidad, como procesos mutables, mixtos e incluso contradictorios
- La diversidad se impone y adquiere singularidad.
- Se manifiestan y extienden movimientos de reivindicación de sectores invisibilizados o marginados de la sociedad. (Marco de Derechos)
- Legitimación del placer de la mujer y de la anticoncepción.

Condiciones todas que reflejan el afrontamiento de vida en permanente crisis o transformación, que demanda de la sociedad una estructura flexible, adaptable, dúctil y tolerante, pero a la vez estructurante de un proceso de desarrollo constructivista para las nuevas generaciones, destinadas a transformar.

Las condiciones de inequidad características de la región latinoamericana agudizan aspectos como la desconfianza en la institucionalidad. Los jóvenes actuales han crecido en el marco de la democracia, con cierta conciencia del marco de derechos que los ampara, sin embargo, no confían en las instituciones que los representan o que están encargadas de su protección (ONU, 2008).

Los jóvenes tienen mayor educación que las generaciones pasadas y tienen mayor proximidad y manejo de nuevas tecnologías, por lo tanto, también al conocimiento, sin embargo, “no es tan fácil de construir como proyecto efectivo de vida, dadas las barreras al empleo y a la vivienda; en suma, como una transición fluida en que concurren la inclusión social y el sentido de pertenencia” (ONU, 2008, pág. 11).

Se reconoce también que, si bien los modelos de desarrollo de las últimas décadas apuntan a la reducción de brechas de desarrollo entre grupos humanos, uno de los factores menos atendidos que el modelo de cohesión territorial establece es el sector de la juventud. Ejemplos de esta distancia, se establecen en su relación con los adultos no solo están las brechas en formas de socialización y en el contenido de los proyectos, sino de oportunidades, en tanto, mientras: más educación y menos empleo; más información, pero menos poder; más consumo simbólico, pero menos consumo material; más expectativas de autonomía, pero más dificultades para formar

hogares propios y transitar fluidamente por el ciclo de vida; e incluso las brechas de responsabilidad social posterior, al reducir cada vez más la ventaja demográfica, la población mundial es cada vez más vieja y serán responsabilidad de la población joven mañana. (ONU, 2008, pág. 12).

El planteamiento de cohesión territorial apunta a la reducción de las brechas de desarrollo que afectan a la juventud y que desde su atención permitirán un mayor desarrollo regional.

La Juventud como capital humano de transformación

United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT) (2013), establece que: “La juventud posee un gran potencial en las esferas económicas y sociales, ya que es impulsora del crecimiento de la innovación y sus aportes son cruciales para garantizar el desarrollo sostenible de las ciudades y comunidades. En este sentido, es crucial que el desarrollo urbano incluya métodos que fomenten la participación ciudadana, especialmente la de los jóvenes”. Los estados y municipios deben incluir de manera transversal el constructo juventud en la planificación urbana y el modelo de desarrollo de la población a la que alberga. En este sentido es fundamental en el análisis del potencial de desarrollo de las ciudades intermedias, la consideración de la transversal juventud.

La productividad y el crecimiento económico de largo plazo dependen de la calidad del capital humano de una sociedad, necesario para impulsar la innovación y adaptar nuevas tecnologías (Hanushek, y Ludger, 2008). Cada generación es portadora de una sensibilidad distinta, de una nueva episteme, que deriva en una diversidad intergeneracional que demanda de las generaciones mayores un proceso de comprensión, adaptación y preparación de proyección a futuro que no logra ser atendido adecuadamente por la construcción de una sociedad contemporánea. En ese hueco generacional y la construcción de marca o signo juventud establecida por el mercado, surge en la actualidad un sub-estrato o condición juventud, definido como “ninis”. Jóvenes que pierden sentido de continuidad en el sistema de desarrollo tanto a nivel individual como social, obstruyendo el proceso de estabilidad del mercado laboral. Los “ninis” son jóvenes entre 15 y 24 años de edad que no estudian ni trabajan. En Latinoamérica, uno de cada cinco jóvenes corresponde a la categoría “nini” (20 millones de personas). Indicador de la perpetuación de un sistema de desigualdad intergeneracional, ya que el 60% de los “ninis” del Sub-continente corresponden a una población vulnerable, de los cuales el 66% está compuesto por mujeres. Datos que evidencian el bloqueo de la movilidad social y de la reducción de la pobreza, ya que, al no contar con posibilidades de incursión ventajosa al mercado laboral, estos jóvenes arrastrarán con ellos la condición de vulnerabilidad en la que habitan sin mayor posibilidad de transformación (Hoyos, Rogers y Szekély, 2016).

Los primeros estudios respecto a los “ninis” hablaban de jóvenes desmotivados, cuya indiferencia sería responsable de la condición de pobreza, marginación o aislamiento de la sociedad. Sin embargo estudios como los de Hoyos, Rogers y Székely (2016) evidencian la condición “nini” como resultado de la insuficiencia de la sociedad para atender las necesidades de las nuevas generaciones, producto de las condiciones de inequidad que el mismo mercado y orden político generan, como indica Chioda (2015 en Hoyos, Rogers y Székely, 2016, p. 6) “El fenómeno nini también plantea desafíos a la sociedad en su conjunto a corto plazo, potencialmente contribuyendo a la delincuencia, las adicciones y la desintegración social, entre otros riesgos. La desigualdad en la distribución del ingreso en América Latina, el desarrollo institucional débil y la fuerte presencia del crimen organizado alimentan este patrón”.

Es importante evidenciar también que los jóvenes, que no son “ninis” enfrentan también el deterioro de un aparato productivo, diseñado para beneficiar al capital y no al ser humano. Situaciones como la implementación de contrataciones fijas por metas específicas que no consideran beneficios de jubilación ni salud para los contratados, descenso de los salarios y eliminación de beneficios extralegales, despidos masivos de fábricas y traslado de fábricas a lugares con mano de obra barata, el deterioro del ambiente y la proliferación de enfermedades, son las que generan el espacio de desarrollo y potencial de futuro de las nuevas generaciones.

Si retomamos el criterio de que el futuro de una sociedad depende de su capital humano, una de los elementos humanos de mayor interés para el desarrollo de los Estados y de la humanidad toda, debería constituirlo la población joven. En este sentido, surgen las tendencias globales de comprensión del constructo juventud, caracterización de las condiciones de vida y proyección que potencien la migración intergeneracional hacia una sociedad con un desarrollo más equitativo, sustentable y sostenible.

La reducción de la condición de inequidad de jóvenes o la posibilidad de estancamiento NINI, desde el modelo de cohesión territorial, depende de la atención de los siguientes factores:

- Pobrezas y riesgos, vale decir, los principales problemas que afectan a la calidad de vida y las perspectivas de vida de la juventud;
- El desarrollo de capacidades, que permite a la juventud activar sus potencialidades, sobre todo a partir de la educación, pero también mediante los nuevos recursos de conectividad;
- El acceso a oportunidades especialmente respecto del empleo, pero también en la movilidad geográfica de la juventud y en cómo el cambio en la estructura de edades abre opciones para los jóvenes;
- El sentido de pertenencia y participación de la juventud, desde el núcleo familiar hasta ámbitos en que los jóvenes construyen su identificación con la comunidad y sus formas de interacción, esenciales para la cohesión social, y
- Fortalecer la institucionalidad pública en materia de desarrollo de los jóvenes y relacionar la promoción de la juventud con la cohesión social.

Referencias Bibliográficas

Bellet, C., & Llop, J. (2004). Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias. *Geo Crítica/Scripta Nova*, V. VIII, n. 165, s/p (versión electrónica). Obtenida de: <http://www.ub.edu/geocrit/nova8.htm>.

Bellet, C., Beltrao, E., & (Ed.). (2009). *Las ciudades medias o intermedias en un mundo globalizado*. Lleida: CAtedra-Unesco.

Buitellar, R., Echeverri, R., Silva, I., & Riffo, L. (2015). *Estrategias y políticas nacionales para la cohesión territorial*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Carrion, F. (2013). *Ciudades Intermedias: entre una pirámide trunca y una red urbana en construcción*. (J. Canziani, & A. Schejtman, Edits.) Lima: Fondo Editorial PUCPC.

Chang, H. (2006). La relación entre las instituciones y el desarrollo económico. Problemas teóricos claves. *Revista de Economía Institucional*, Vol. 8, n. 14, 125-136.

Dosso, R. (2003). La ciudad intermedia como producto urbano-turístico. *IV Seminario Internacional de Estudios Urbanos. Centro de Investigaciones Geográficas FHC.UNC.Tandil - 2003* (págs. 1-26). Tandil: Autor.

Hopenhayn, M. (2005). Cohesión social: entre inclusión social y sentido de pertenencia. *Flacsoandes*, 189-203. Obtenido de <http://www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=24836>

Jordan, R., Simioni, D., & (Comp.). (1998). *Ciudades Intermedias de América Latina y el Caribe: propuesta para la gestión urbana*. CEPAL.

Rozas, P. (2008). Infraestructura, Institucionalidad y desarrollo territorial. *Curso CEPAL-CCT de IIRSA* (pág. 6 al 10 de octubre). Santiago de Chile: IIRSA.

Sojo, A. (2017). *La Cohesión social democrática como guía de políticas públicas*. Madrid: Programa para la Cohesión Social de América Latina - Cooperación Española.

Sojo, A. (2017). La cohesión social democrática, brújula indispensable en una época de desconcierto, *Colección Documentos Interconecta No1, Santa Cruz de la Sierra*, Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra, AECID.

Urbano, D., Casero, J. C., & Hernández, R. (2007). La teoría económica institucional: enfoque de North en el ámbito de la creación de empresas. *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de Empresa*, 183-198.

MARCO CONCEPTUAL: DIMENSION TURISMO

El turismo como tal, nace en el siglo XIX como una consecuencia de la revolución industrial, con desplazamientos cuya intención principal es el ocio, descanso, cultura, salud, negocios o relaciones familiares. Estos movimientos se diferencian por su finalidad de otros tipos de viajes motivados por guerras, movimientos migratorios, conquista, comercio, entre otros.

El turismo es considerado una vía de desarrollo para las comunidades receptoras contribuyendo a la preservación del patrimonio tanto natural como cultural, el desarrollo económico y la creación de empleo, la permanencia de la población local, el desarrollo de un entendimiento cultural, así como externalidades para la economía local. El turismo tiene un alto potencial de fortalecer la cohesión entre las regiones, que a la vez fomenta la identidad territorial y celebra la diversidad de patrimonio.

Sistema Turístico

El enfoque sistémico permite explicar el turismo como un conjunto amplio de actividades y actores interrelacionados, a la vez que pone de manifiesto las repercusiones, positivas o negativas, que puede generar en un territorio concreto. El esquema muestra cinco subsistemas: la oferta turística, la demanda turística, la infraestructura, la superestructura y la población receptora.

La **oferta turística** es el conjunto de bienes y servicios ordenados y estructurados de forma que estén disponibles en el mercado. Estos pueden ser disfrutados en un lugar y tiempo determinado, y cuyo objetivo es lograr una experiencia de viaje satisfactoria para el turista. (Boullon, 2006). La oferta se clasifica en primordial y complementaria: la primera está integrada por los recursos/atractivos turísticos y la segunda, por las empresas que componen el equipamiento turístico y los eslabones de la cadena de valor turística.

La **demanda turística** es el número de personas que viajan o desean viajar para utilizar instalaciones turísticas y servicios lejos de sus lugares de trabajo o residencia. Esta definición contempla la demanda real o efectiva, y la demanda potencial que estaría interesada en viajar al destino. El análisis de la demanda permite cuantificar el volumen de la corriente turística que puede expresarse en términos de visitantes y cualificar la demanda determinando el perfil del visitante sobre un conjunto de diversas variables: lugar de procedencia, edad, nivel socioeconómico, formas de organización de viaje, estadía y gasto promedio, recurrencia, medios de información, nivel de satisfacción, etc. (Boullon, 2006).

Las nuevas tendencias de la demanda de destinos turísticos en el ámbito urbano exigen la consideración del centro urbano como producto turístico integral, como entidad espacial, funcional y ambiental, con entidad de marca integral, donde conocer ciudad implique disuadir rupturas o soluciones de continuidad de disfrute sin barreras excluyentes; articulando los productos turísticos rurales con la perspectiva territorial de ciudad intermedia. Se comprende que para esto será requerida una reflexión sobre tendencias del mercado turístico, caracterización del nuevo consumidor, tendencias y tipologías de la demanda, comportamiento del ámbito del negocio turístico en ciudades, subsectores que abarca el turismo, estrategias de intervención en el mercado turístico (Dosso, 2003).

La **infraestructura** es el conjunto de obras y servicios que sirven de base para el desarrollo de todas las actividades económicas, y, en consecuencia, puede ser de uso común o puede ser específica del turismo. Es el soporte que permite la conexión entre centros emisores y receptores y el desarrollo del destino turístico, en especial, el transporte (rutas y terminales), la comunicación (telefonía, internet), servicios bancarios entre otros. (Kaiser & Helber, 1983).

La **superestructura** está integrada por los organismos públicos, privados y del tercer sector que tienen por objeto planificar y coordinar el funcionamiento del sistema turístico. El sector público incluye organismos gubernamentales municipales, departamentales y nacionales directos o vinculados al turismo. El sector privado incluye a las instituciones que representan a los diferentes empresarios vinculados con la actividad de manera directa e indirecta. Es importante la inclusión de instituciones del tercer sector social como instituciones educativas, asociaciones, ONG's, entre otras. De manera simplificada, suele decirse que el sector público representa al gobierno, el sector privado al mercado y el tercer sector a la sociedad civil.

La **población receptora**, definida como el conjunto de la población local/residente, que no participa de manera directa en la actividad turística y que puede mejorar o no las condiciones de calidad de vida a partir de los beneficios positivos o negativos del turismo (Monterrubio, 2009).

Además del sistema turístico se deben incluir otras condiciones para el desarrollo turístico, en este caso en particular, la integración a un sistema de ciudades, a un territorio que va más allá de los límites clásicos de ciudad urbana, la pertenencia a un eje de desarrollo y condiciones relativas de centralidad; aspectos fundamentales de la condición de ciudad intermedia como nodo articulador del desarrollo territorial.

Turismo Sostenible

Si hablamos de turismo hoy, es necesario hablar de turismo sostenible, definición ajustada a lo introducido en abril del año 1987 por la Comisión Brundtland en su informe titulado "Nuestro

futuro común” (Brundtland, G.H., 1987) en el cuál se introduce el concepto de desarrollo sostenible, comprendido como: “Está en manos de la humanidad asegurar que el desarrollo sea sostenible, es decir, asegurar que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias” (UNESCO).

En este sentido el turismo sostenible es aquel que satisface las necesidades de los turistas actuales y de las poblaciones receptoras, al mismo tiempo que protege e incrementa las oportunidades para el futuro. Este es concebido de tal manera que conduzca al manejo de todos los recursos de forma tal que las necesidades económicas, sociales y estéticas puedan ser satisfechas, manteniendo a la vez la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica u los sistemas que soportan la vida. (Organización Mundial del Turismo, 2015).

Dimensiones del Turismo Sostenible

Esta tendencia del turismo denominada turismo sostenible, es también respaldada por la UNESCO, quién argumenta que "el desarrollo del turismo sostenible debe contemplarse desde las dimensiones económica, social, cultural, ambiental y política (UNESCO Regional Bureau of Scienza, and Culture in Europe BRESCE, 2009).

La dimensión económica permite analizar los determinantes económicos de la actividad y las repercusiones del turismo en el contexto económico. Las repercusiones positivas como la generación de ingresos y fuentes de empleo, el efecto multiplicador del gasto turístico, divisas en el caso del turismo internacional, recursos para el sector público e inversiones favorecen el desarrollo económico. Como efectos negativos se analiza el desequilibrio que puede generar una orientación excesiva del gasto público hacia el sector, el aumento del valor de la tierra cercana a los atractivos turísticos, procesos de expulsión de la población residente de menores recursos hacia zonas marginales, dependencia excesiva del turismo como única actividad productiva, entre otros.

La dimensión social permite visualizar de manera específica la relación de los grupos sociales con el turismo, y su evolución a través del tiempo. En este contexto se analizan los mecanismos de inclusión – exclusión de grupos sociales en la posibilidad de realizar turismo como el nivel de educación, ocupación, grupo etario y experiencias previas. Como repercusión del turismo en el medio social se analiza el vínculo entre turistas y la comunidad receptora, relación que puede generar empatía, indiferencia, molestia, y de manera excepcional, situaciones de conflicto. Existen otras repercusiones negativas en el contexto social, como el aumento de la delincuencia, la prostitución, el cambio de roles de la mujer y otros.

En esta dimensión es importante comprender que el turismo puede ser un factor que promueva la cohesión territorial al incentivar a los actores de un territorio a tener una mirada más allá de su ámbito de desarrollo específico y que genere alianzas necesarias para el crecimiento del sector.

La dimensión cultural permite visualizar las repercusiones positivas como la capacidad del turismo para generar recursos económicos para la preservación y la revalorización (por efecto del conocimiento y la apreciación) del patrimonio cultural. Se consideran repercusiones negativas el deterioro de los bienes culturales, la degradación de los espacios autóctonos, la pérdida de autenticidad de manifestaciones tradicionales y otros. La persona que a través del turismo puede conocer otra cultura, vive una experiencia que siempre será enriquecedora, y el contacto intercultural respetuoso permite valorar tanto la cultura propia como la forma de vida de una sociedad diferente (promueve la cohesión social).

La dimensión ambiental, como en el resto de las dimensiones existen repercusiones positivas. El turismo puede ser un instrumento para la protección del medio ambiente (financiamiento para la conservación de áreas protegidas o regiones ecológicamente sensibles, implementación de mejores prácticas, educación ambiental a turistas y población local, incentivo para la conservación al ser más rentable conservar que destruir el recurso natural generador de ingresos, entre otros). Las repercusiones negativas del turismo sobre el ambiente son las más estudiadas, y están asociadas a la falta de planificación frente al desarrollo turístico masivo y espontáneo.

La dimensión política, el turismo es altamente sensible al contexto político dado que en situaciones de conflicto la actividad es inviable y condiciona el libre movimiento de los turistas. El turismo, es una actividad compleja y dinámica, se encuentra interconectado con una gran cantidad de políticas públicas: económicas, de transporte, de infraestructura, de comunicaciones, migratorias, sanitarias, laborales, ambientales y culturales; las políticas turísticas están orientadas a la competitividad, promoción del destino, calidad turística y de gestión. Esta relación de variables puede ser un factor que incentive a la solución pacífica de conflictos políticos al tener un objetivo común necesario de cumplir: evitar la disminución de flujo turístico hacia el territorio.

La relación turismo, cultura y desarrollo

La cultura es definida por la UNESCO como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales, materiales y afectivos que caracterizan una sociedad o grupo social. La cultura engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales del ser humano, los sistemas de valores, creencias y tradiciones.

El concepto de identidad cultural encierra un sentido de pertenencia a un grupo social con el cual se comparten rasgos culturales, como costumbres, valores y creencias, en el ámbito de un

territorio. La identidad cultural no existe sin la memoria, sin la capacidad de reconocer el pasado, sin elementos simbólicos o referentes que le son propios y que ayudan a construir el futuro (Olga Lucia Molano, 2016).

El turismo y la cultura juegan un papel importante en el desarrollo de un territorio a tal punto que muchas poblaciones han apostado por una revalorización de lo cultural, de lo identitario y patrimonial como eje de su propio desarrollo.

En el ámbito del desarrollo, la cultura contribuye a mejorar la calidad de vida de las personas y favorece a la cohesión social a través de la proyección respetuosa de las comunidades, mejorando, a través del intercambio, la posibilidad de una complementariedad entre etnias, géneros, religiones, o por qué no, a la prevención de conflictos por medio del uso pacífico de los espacios culturales. Así mismo el respeto cultural contribuye al aumento de la autoestima, fomentando identidades inclusivas y fortaleciendo la capacidad de expansión del tejido productivo, de las potencialidades creativas y del desarrollo empresarial (Damian Moragues Cortada, 2006).

En diciembre 2017, durante la Conferencia Mundial de Turismo y Cultura, la Organización Mundial del Turismo bajo la temática Turismo, Cultura y Desarrollo a través de los países participantes abordaron los marcos de políticas y gobernanza necesarios para fomentar modelos de desarrollo sostenible. También analizaron la promoción de los intercambios culturales y la salvaguarda del patrimonio material e inmaterial crucial para brindar estabilidad social e identidad a los pueblos y como instrumentos para potenciar la contribución del turismo y la cultura hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Organización Mundial de Turismo).

El turismo como aporte al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

A partir de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (septiembre 2015) donde se definen los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Organización Mundial de Turismo (OMT) busca contribuir con asistencia técnica y capacitación a la consecución de estos objetivos globales. La OMT trabaja con gobiernos, socios públicos y privados, bancos de desarrollo, instituciones financieras internacionales y regionales, y otros para alcanzar los ODS, y especialmente los objetivos 8, 12 y 14, en los que figura el turismo (Organización Mundial del Turismo, 2014). En términos del presente proyecto los ODS relevantes son los siguientes:

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 busca promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. El turismo es una de las fuerzas motrices del crecimiento económico mundial y actualmente proporciona en todo el mundo 1 de cada 11 puestos de trabajo. Dando acceso a oportunidades de trabajo decente en el sector turístico, la sociedad, y en particular los jóvenes y las mujeres, puede beneficiarse de

la mejora de las destrezas y el desarrollo profesional. La contribución del sector a la creación de empleo se reconoce en la meta 8.9: **«Para 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales».**

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 12 pretende garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles. Un sector turístico que adopta prácticas de consumo y producción sostenibles puede tener un papel significativo a la hora de acelerar la transformación global hacia la sostenibilidad. Para ello, tal como se señala en la meta 12.b del objetivo 12, es imprescindible **«Elaborar y aplicar instrumentos que permitan seguir de cerca los efectos en el desarrollo sostenible con miras a lograr un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales».** El Programa de Turismo Sostenible del marco decenal de programas sobre modalidades de consumo y producción sostenibles aspira a desarrollar esas prácticas del programa de desarrollo sostenible, que incluirán iniciativas de uso eficiente de los recursos que redundarán en unos mejores resultados económicos, sociales y ambientales.

Marco jurídico competencial y Estrategias de Turismo en el ámbito nacional

La Constitución Política del Estado (CPE) reconoce el carácter multiétnico y pluricultural identificándolo como uno de los más altos valores turísticos del país. El Estado promoverá y protegerá el turismo comunitario con el objetivo de beneficiar a las comunidades urbanas, rurales, las naciones y pueblos indígena originario campesinos donde se desarrolle esta actividad. También reconoce la existencia de los municipios como parte de la organización del Estado Boliviano. En su artículo 337 se refiere como una actividad económica estratégica que deberá desarrollarse de manera sustentable para tal efecto se tomará en cuenta la riqueza de las culturas y el respeto al medio ambiente.

La Ley de Turismo 292 “Bolivia te Espera” (Ministerio de Culturas, 2012) establece las políticas generales y el régimen del turismo del Estado Plurinacional de Bolivia, a fin de desarrollar, difundir, promover, incentivar y fomentar la actividad productiva de los sectores turísticos público, privado y comunitario, a través de la adecuación a los modelos de gestión existentes

El Ministerio de Culturas dentro del Plan Nacional de Turismo 2015-2020 y Agenda Turística al 2025 establece claramente las acciones de articulación y coordinación interinstitucional e intersectorial necesarias para desarrollar las condiciones e infraestructura básica para el sector; así mismo se desarrollaran acciones concretas y sostenibles de investigación y monitoreo continuo para evaluar los avances de las políticas aplicadas y se generará una verdadera cultura de investigación, desarrollo y retroalimentación; en ese contexto se promocionará y posicionará a

Bolivia como un destino autentico en esferas internacionales y se revalorizara el patrimonio turístico a nivel nacional; se establecerán políticas que mejoren las oportunidades para alcanzar la igualdad de condiciones económicas y sociales; se protegerán y respetarán los derechos de la madre tierra; se impulsará la gestión de calidad por parte de los empresarios privados para que adopten estándares de servicios competitivos a nivel internacional; y por último se fomentará e impulsará el desarrollo del turismo de base comunitaria bajo un modelo de gestión respetuoso con las culturas originarias y con la madre naturaleza. (Ministerio de Culturas, 2015).

El turismo es un medio que contribuye a la cohesión territorial como un proceso de construcción social y económica del entorno, impulsado por la interacción entre las características geofísicas, las iniciativas individuales y colectivas de distintos actores y la operación de las fuerzas económicas, tecnológicas, sociopolíticas, culturales y ambientales en el territorio (Buitelaar, Rudolf M; Echeverri Perico, Rafael; Silva Lira, Ivan; Riffo Perez, Luis,, 2015).

Gráfica 1. Conformación del turismo sostenible bajo el concepto de cohesión territorial.



Referencias Bibliográficas

Organización Mundial del Turismo. (2015). *Turismo Sostenible*. Madrid: Autor.

- Bellet, C., & Llop, J. (2004). Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias. *Geo Crítica/Scripta Nova*, V. VIII, n. 165, s/p (versión electrónica). Obtenida de: <http://www.ub.edu/geocrit/nova8.htm>.
- Boullon, R. C. (2006). *Planificación del espacio turístico*. Mexico, Mexico: Trillas.
- Buitelaar, Rudolf M; Echeverri Perico, Rafael; Silva Lira, Ivan; Riffo Perez, Luis;. (2015). Estrategias y Políticas nacionales para la cohesión territorial. Santiago de Chile.
- Buitellar, R., Echeverri, R., Silva, I., & Riffo, L. (2015). *Estrategias y políticas nacionales para la cohesión territorial*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Carrion, F. (2013). *Ciudades Intermedias: entre una pirámide trunca y una red urbana en construcción*. (J. Canziani, & A. Schejtman, Edits.) Lima: Fondo Editorial PUCPC.
- Chang, H. (2006). La relación entre las instituciones y el desarrollo económico. Problemas teóricos claves. *Revista de Economía Institucional*, Vol. 8, n. 14, 125-136.
- Damian Moragues Cortada. (2006). *Turismo, cultura y desarrollo* (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación ed.). (A. E. Cooperación, Ed.) Madrid, España.
- Dosso, R. (2003). La ciudad intermedia como producto urbano-turístico. *IV Seminario Internacional de Estudios Urbanos. Centro de Investigaciones Geográficas FHC.UNC.Tandil - 2003* (págs. 1-26). Tandil: Autor.
- Estado Plurinacional de Bolivia. (2008). Constitución Política del Estado. La Paz, Bolivia.
- Hopenhayn, M. (2005). Cohesión social: entre inclusión social y sentido de pertenencia. *Flacsoandes*, 189-203.
- Kaiser, C. J., & Helber, L. (1983). *Turismo, planeación y desarrollo*. Mexico: Diana.
- Ministerio de Culturas. (2012). www.minculturas.gob.bo. Obtenido de http://www.minculturas.gob.bo/images/stories/normativas/ley_de_turismo.pdf
- Ministerio de Culturas. (2015). www.minculturas.gob.bo. Obtenido de <http://www.minculturas.gob.bo/images/stories/reglamymanual/325.pdf>

Monterrubio, J. C. (2009). La comunidad receptora: Elemento esencial en la gestión turística. México.

Olga Lucia Molano. (2016). Identidad cultural un concepto que evoluciona. *Opera No. 7*
Organización Mundial de Turismo. (s.f.). *UNWTO*. Recuperado el diciembre de 2018, de
www.unwto.org: <http://media.unwto.org/es>

Organización Mundial del Turismo. (2014). *El turismo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible*.

Rozas, P. (2008). Infraestructura, Institucionalidad y desarrollo territorial. *Curso CEPAL-CCT de IIRSA* (pág. 6 al 10 de octubre). Santiago de Chile: IIRSA.

UNESCO. (s.f.). *El Desarrollo Sostenible: Conceptos Básicos, alcance y criterios de evaluación*. Obtenido de www.unesco.org:
<http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Havana/pdf/Cap3.pdf>

UNESCO Regional Bureau of Science, and Culture in Europe BRESCE. (2009). *Sustainable Tourism*. UNESCO.

UNESCO. (s.f.). www.unesco.org. Recuperado el diciembre de 2018, de
www.unesco.org: <https://es.unesco.org>

Urbano, D., Casero, J. C., & Hernández, R. (2007). La teoría económica institucional: enfoque de North en el ámbito de la creación de empresas. *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de Empresa*, 183-198.

CIUDADES INTERMEDIAS

METODOLOGIA **METODOLOGIA** METODOLOGIA



MARCO METODOLÓGICO: ÍNDICE DE VALORACIÓN DE CIUDADES INTERMEDIAS

INTRODUCCIÓN

Como se expuso en el marco teórico, la segunda fase del estudio de ciudades intermedias busca superar la valoración de ciudades intermedias a partir de un instrumento de valoración de percepción de la población para encontrar en el cruce de las variables de Cohesión Territorial y el Producto Interno Bruto de las ciudades estudiadas, un índice de valoración en el que las ponderaciones de peso de cada una de las dimensiones estudiadas es resultado del estudio desarrollado por el equipo de especialistas CEPAD, a partir del trabajo de campo y contraste con fuentes secundarias del estudio, dimensiones que se cruzan con la dimensión económica PIB, incorporando así elementos de valoración cuantitativa o de data dura.

Adicionalmente se invierte la escala de valoración inicial del 5 al 1 (menor a mayor) con la que se midió la fase uno del estudio. Debido a que en la segunda fase se incorporan variables cuantitativas, para las cuales es más coherente trabajar con una escala lineal ascendente de calificación. Para este efecto se realizó una recategorización de las ciudades de la Fase 1 y se aplicó el nuevo modelo de medición desarrollado. Obteniéndose como resultado lo siguiente:

Tabla 1. Recategorización Escala Municipios Primera Fase

Escala	Fase 1	Recategorización Fase 1	Fase 2	Diferencia
Tarija	2,4	3,6	3,7	0,1
Riberalta	3,52	2,48	3,1	0,62
San José de Chiquitos	3,86	2,14	2,5	0,36
Sorata	4,78	1,22	2,4	1,18
Mizque	4,83	1,17	2,4	1,23

Fuente: Elaboración propia en base a expertos CEPAD.

Puede evidenciarse una diferencia significativa en la valoración favorable de las ciudades de Sorata y Mizque, en función a los datos económicos incorporados, no percibidos por la población en la vida cotidiana. Mostrándose la importancia de la incorporación de la valoración cualitativa de datos a la hora de comprender mejor la cohesión social de los municipios estudiados.

Al invertirse la valoración de las ciudades intermedias, la calificación de las mismas queda expresada en la tabla a continuación.

Tabla 2 Categorización de Ciudades Intermedias

Calificación	Descripción
5	Las ciudades con calificación 5 son aquellas consideradas ciudades intermedias plenas, cuentan con una calificación global de las seis dimensiones entre 4 y 5.
4	Las ciudades con calificación 4 son aquellas consideradas ciudades intermedias con debilidades estructurales a considerar, cuentan con una calificación global de las seis dimensiones entre 3 y 4. Buscando que las medias de las respuestas no pasen del valor 3.
3	Las ciudades con calificación 3 son aquellas consideradas ciudades intermedias en determinados aspectos, esencialmente vinculados con la capacidad de cobertura de demandas básicas y prestación de servicios institucionales. Evidencian debilidades de estructura. El promedio de sus respuestas no supera el 4.
2	Las ciudades con calificación 2 son aquellas consideradas ciudades con potencial nodal con debilidades estructurales a considerar, cuentan con una calificación global de las seis dimensiones entre 1 y 2. Buscando que las medias de las respuestas no pasen del valor 2.
1	Las ciudades con calificación 1 son aquellas consideradas ciudades con potencial nodal, pero con profundas debilidades estructurales, cuentan con una calificación global de las siete dimensiones entre 1 y 2 Buscando que las medias de las respuestas no pasen del valor 1.5.

Fuente: Elaboración propia en base a expertos CEPAD.

A continuación, se detalla el proceso de construcción del índice desarrollado para la segunda y siguientes fases del estudio. Tomando como base de referencia las valoraciones realizadas por especialistas de distintos factores de estudio se procedió a identificar las mismas, así como las valoraciones específicas para los 5 municipios de estudio.

Los factores de estudio identificados fueron:

- Economía
- Institucionalidad
- Género
- Turismo
- Ambiente
- Juventud

De manera adicional, se estudia el factor económico en función a información de Instituto Nacional de Estadística.

A su vez los seis factores de estudio identificados y valorados por especialistas del CEPAD se disgregan en tres dimensiones:

- Cohesión Social
- Cohesión Económica
- Articulación Geográfica

A seguir se expone el resultado de las valoraciones por dimensión, factor y municipio realizado por especialistas del CEPAD, en una escala de 5 puntos.

Tabla 3: Valoraciones por Dimensión, Factor y Municipio

Nombre del Municipio	Mizque	Sorata	San José de Chiquitos	Riberalta	Tarija	Tupiza	Uyuni	Villamontes	Yapacani	Camiri
INSTITUCIONALIDAD	2,82	2,86	2,86	2,80	3,06	2,40	3,00	3,40	3,00	2,80
Cohesión Social	2,59	2,60	2,60	2,59	2,64	2,53	2,60	2,73	2,60	2,59
Cohesión Económica	2,65	2,66	2,66	2,64	2,73	2,46	2,69	2,77	2,85	2,64
Articulación Geográfica	2,60	2,64	2,64	2,59	2,82	2,22	2,78	3,11	2,78	2,59
AMBIENTE	2,46	2,80	2,67	2,37	3,64	2,20	3,00	3,40	3,00	2,39
Cohesión Social	2,14	2,56	2,40	2,03	3,59	1,82	2,82	3,27	2,82	2,06
Cohesión Económica	2,89	3,07	3,00	2,84	3,52	2,88	2,88	3,63	3,13	2,86
Articulación Geográfica	2,66	3,06	2,90	2,56	4,01	2,00	4,00	3,00	3,67	2,59
GÉNERO	2,33	2,66	2,54	2,25	3,46	3,10	2,40	3,00	2,10	2,27

Cohesión Social	2,39	2,70	2,58	2,31	3,44	3,16	2,47	2,95	2,16	2,33
Cohesión Económica	2,34	2,57	2,48	2,28	3,12	3,17	2,08	2,58	2,42	2,30
Articulación Geográfica	2,27	2,69	2,53	2,16	3,71	2,90	2,70	3,40	1,70	2,19
JUVENTUD	1,91	2,18	2,08	1,84	2,83	2,10	1,90	2,70	2,10	1,86
Cohesión Social	1,95	2,22	2,11	1,88	2,86	2,26	1,83	2,70	2,15	1,90
Cohesión Económica	2,08	2,26	2,19	2,03	2,71	2,18	2,19	2,66	2,08	2,04
Articulación Geográfica	1,71	2,04	1,91	1,63	2,82	1,79	1,63	2,63	2,18	1,65
TURISMO	2,59	2,96	2,82	2,50	3,84	2,40	3,90	3,30	2,20	3,33
Cohesión Social	2,80	3,22	3,06	2,70	4,23	2,18	5,20	2,91	2,69	3,08
Cohesión Económica	3,05	3,24	3,17	3,00	3,71	3,14	3,74	3,52	2,29	3,81
Articulación Geográfica	2,26	2,70	2,53	2,14	3,78	1,98	3,66	3,18	2,07	3,12

Fuente: Especialistas CEPAD

Construcción del Modelo

Se buscó determinar una relación capaz de expresar la valoración para la caracterización de Ciudades Intermedias en función a los distintos factores antes citados.

$$V = f(G, I, T, A, J, E) \quad \text{ec. 1}$$

En la ecuación 1 (ec. 1) se tiene:

V: Valoración del Municipio como Ciudad Intermedia

G: Valoración del Factor de Género

I: Valoración del Factor de Institucionalidad

T: Valoración del Factor de Turismo

A: Valoración del Factor de Ambiente

J: Valoración del Factor de Juventud

E: Valoración del Factor de Economía

Para ello se definió una métrica para establecer la valoración del Factor Economía, empleando la misma escala de 5 puntos presentada por especialistas del CEPAD.

$$E_i = \frac{PIBpc_i}{\max PIBpc} (\max - \min) + \min \quad \text{ec. 2}$$

En la ecuación 2 (ec. 2) se tiene:

E_i : Valoración del Factor de Economía para el Municipio “i”

PIBpc_i: Producto Interno Bruto per cápita para el Municipio “i”

maxPIBpc: Productor Interno Bruto per cápita más alto a nivel municipal en Bolivia

max: Valor máximo de la escala, en este caso 5 puntos

min: Valor mínimo de la escala, en este caso 1 punto

Con ello los resultados obtenidos se detallan en el cuadro siguiente.

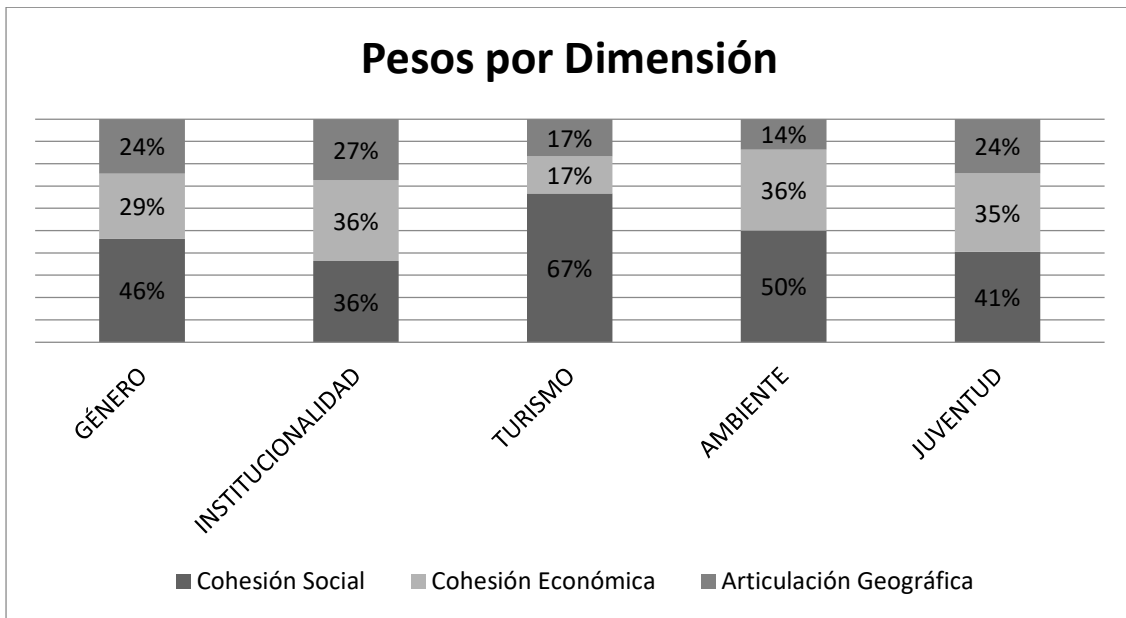
Tabla 4: Valoración del Factor de Economía por Municipio

Nombre del Municipio	Mizque	Sorata	San José de Chiquitos	Riberalta	Tarija	Tupiza	Uyuni	Villamontes	Yapacaní	Camiri
ECONOMÍA	1,16	1,26	1,26	1,12	1,15	1,14	1,13	1,66	1,25	1,13

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

Buscando determinar los pesos para la construcción de cada factor, se analizó la pertinencia de cada dimensión en la misma, llegando a los siguientes resultados.

Gráfico 2: Valoración de Factores por Dimensión

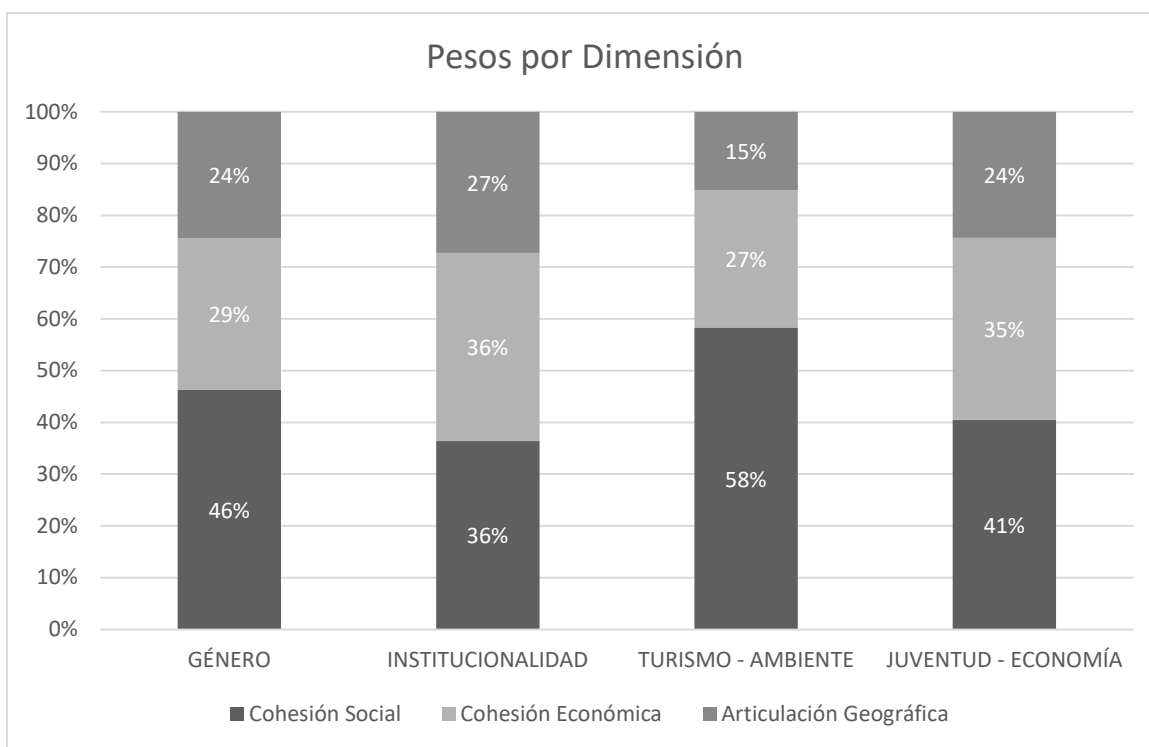


Fuente: Especialistas CEPAD

Una vez determinados los pesos de cada factor, empleando modelos de regresión lineales, se buscó replicar la medida para encontrar la relación a la Valoración total; sin embargo, para poder realizar una regresión es necesario tener más observaciones muestrales que parámetros a estimar (Greene, 2018) y en este caso se cuenta con 5 municipios valorados.

Por ello se procedió a buscar una relación para reducir el número de factor y se llegó al siguiente esquema de pesos.

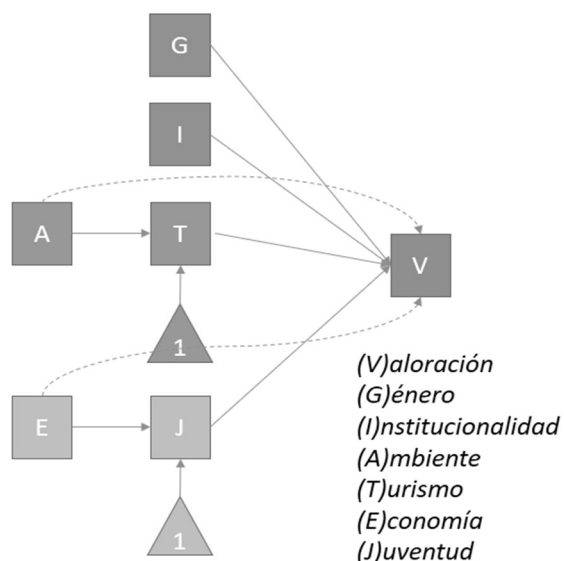
Gráfico 3: Valoración de Factores por Dimensión, modificada



Fuente: Especialistas CEPAD

Tal como se observa en el gráfico 2, los factores Turismo y Ambiente se consideran como uno solo para el modelo; lo mismo sucede con los factores Juventud y Economía. En este sentido se puede estructurar el siguiente modelo de trabajo.

Gráfico 4: Esquema del Modelo de Valoración



Fuente: Elaboración Propia

Tal como se puede apreciar en el esquema presentado en el gráfico 3, es un modelo de **Ecuaciones Estructurales** o Modelo de Regresiones Anidadas; por lo que debe entenderse que las líneas continuas representan relación directa, las líneas discontinuas representan relación indirecta y los triángulos son constantes de regresión (Silva, Bosancianu, & Littvay, 2019).

A seguir se exponen los submodelos para el factor Turismo y Juventud.

$$T = 0,81 + 0,73 \cdot A \quad \text{ec. 3}$$

$$J = -1,90 + 3,74 \cdot E \quad \text{ec. 4}$$

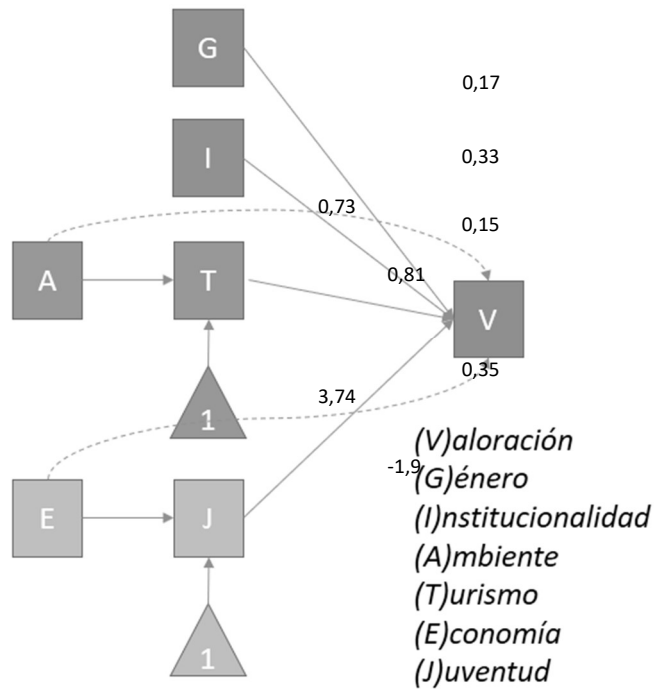
Tanto la ecuación 3 (ec. 3) y 4 (ec. 4) tienen los límites superior e inferior delimitados por la escala de valoración, es decir 5 y 1, respectivamente.

Con estos factores definidos es posible determinar el modelo para la Valoración de Ciudades Intermedias.

$$V = 0,17 \cdot G + 0,33 \cdot I + 0,15 \cdot T(A) + 0,35 \cdot J(E) \quad \text{ec. 5}$$

De esta manera la ecuación 5 (ec. 5), con la base de las ec. 3 y ec. 4 entregan el modelo para completar el esquema del gráfico 3.

Gráfico 5: Modelo de Valoración



Fuente: Elaboración Propia

Simulación de Valoración

Tomando como referencia el modelo alcanzado en la ec. 5, se construyó un simulador de valoración que bien podría ser empleado en caso de contar con una valoración (en escala de 5 puntos) para un municipio que no forme parte de la muestra.

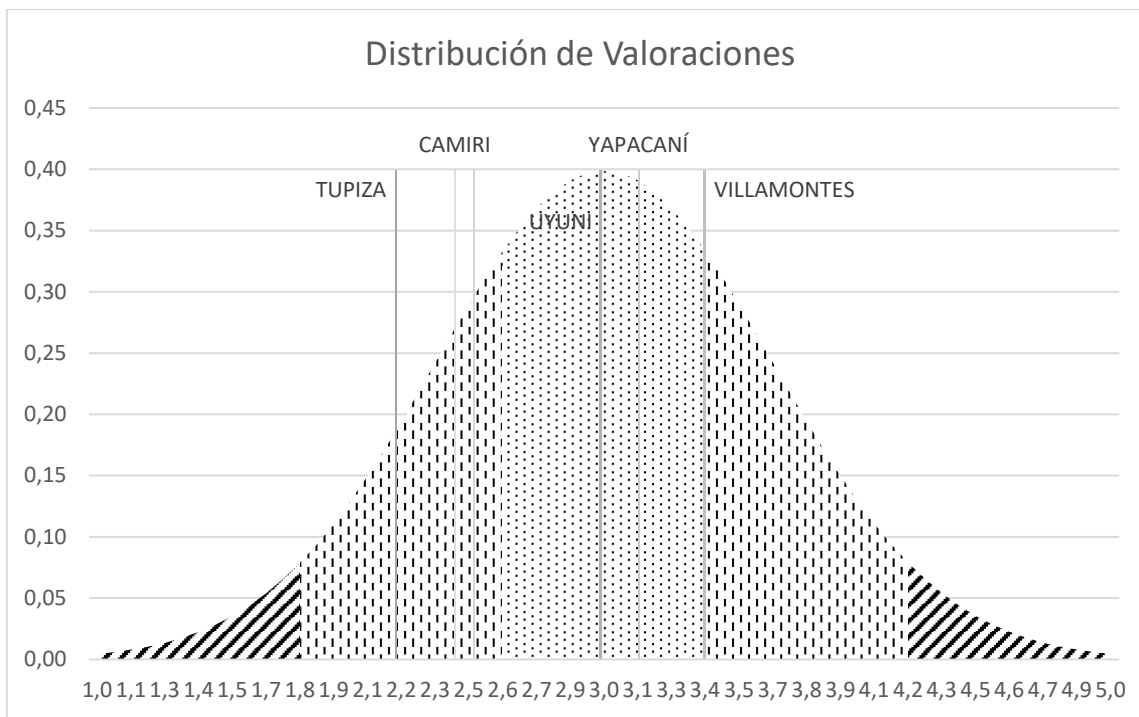
Tabla 5: Ejemplo de Simulación

	Cohesión Social	Cohesión Económica	Articulación Geográfica	TOTAL
GÉNERO	3,0	2,0	3,4	2,8
INSITUCIONALIDAD	2,3	2,5	3,8	2,8
TURISMO				3,0
AMBIENTE	3,3	1,0	3,0	2,4
JUVENTUD				1,8
ECONOMÍA				1,0
VALORACIÓN GLOBAL				2,5

Fuente: Elaboración Propia

A su vez estos resultados, se pueden expresar en la escala de 5 puntos, entendiendo que la distribución de todos los municipios de Bolivia deberá tener conceptualmente una forma Normal.

Gráfico 6: Ejemplo de Simulación



Fuente: Elaboración Propia

En el gráfico 6 se colocan como referencia los 5 municipios valorados y el resultado de la simulación en base a los seis factores definidos como relaciones directas (Género, Institucionalidad, Turismo y Juventud) y relaciones indirectas (Ambiente y Economía).

CONCLUSIONES

Se encontró un modelo robusto que se ajusta a los resultados alcanzados de la valoración de los 5 municipios.

Puede ser replicado y, recomendablemente, ampliado con mayor data e información.

El sistema de ecuaciones estructurales presentado, tiene coherencia con la percepción teórica y empírica de los especialistas de CEPAD, lo que genera un modelo soportado y capaz de entregar calificaciones acordes al análisis buscado.

Referencias bibliográficas

Greene, W. H. (2018). *Econometric Analysis* (8th ed.). India: Pearson Education.

Silva, B. C., Bosancianu, C. M., & Littvay, L. (2019). *Multilevel Structural Equation Modeling*. California: SAGE.