

17

Políticas para el desarrollo inclusivo en ciudades intermedias y gobiernos regionales

UCLG peer learning

Santa Fe
Abril
2016



El Foro de Cooperación Sur-Sur y Triangular que organizamos conjuntamente con CGLU y la OIT, significó un marco inmejorable para el intercambio de experiencias y aprendizajes sobre las problemáticas y desafíos que enfrentan las ciudades intermedias y los gobiernos regionales, en particular en la promoción del trabajo decente y el desarrollo sostenible e inclusivo. Estos son grandes temas que hoy preocupan a los gobiernos locales y que son objeto de demandas cotidianas de los ciudadanos y ciudadanas en nuestra provincia y en muchas otras regiones de América Latina y del mundo.

Este espacio reunió a organizaciones internacionales, autoridades locales de América Latina y organizaciones e instituciones vinculadas a la Agenda de Trabajo Decente, cuyas aportaciones sirvieron de insumo para la elaboración de las recomendaciones y buenas prácticas contenidas en esta publicación y que serán, sin dudas, de gran valor para el diseño e implementación de políticas inclusivas.

En Santa Fe entendemos que la articulación de los espacios rurales y urbanos es fundamental para una planificación y gestión estratégica del desarrollo territorial, que se traduzca en nuevos y mejores empleos para los ciudadanos, con agregado de valor a la producción rural y fortalecimiento de las estructuras industriales, comerciales y de servicios.

Las ciudades de escala intermedia constituyen el escenario clave para la construcción de un modelo de desarrollo sostenible para nuestros territorios. Es necesario ampliar nuestra capacidad de escucha y comprensión; debemos observar y aprender de las mejores experiencias internacionales, revisando lo que en otras regiones y ciudades del mundo se viene implementando exitosamente para mejorar la calidad de vida de nuestra ciudadanía.

Miguel Lifschitz,

Gobernador de la Provincia de Santa Fe

Presidente del Foro de las Regiones de CGLU





El presente documento se estructura a partir de un análisis de las discusiones que surgieron en el marco del Foro de Cooperación Sur-Sur y Triangular - Políticas para el desarrollo inclusivo en ciudades intermedias y gobiernos regionales, llevado a cabo en la Provincia de Santa Fe los días 31 de marzo y 01 de abril del 2015, partiendo de una base conceptual y pasando por una contextualización general, que a nivel de Latinoamérica, arroje una mirada diagnóstica general de donde sea posible abstraer principales problemáticas y mecanismos o instrumentos tendientes a su solución.

Los temas tratados se desarrollaron en esta publicación bajo el siguiente esquema:

1. INTRODUCCIÓN
2. REGIONES Y GOBIERNOS, FORMAS Y TENDENCIAS EN AMÉRICA LATINA
3. CIUDADES INTERMEDIAS EN EL DESARROLLO Y CONCURRENCIA REGIONAL
4. SANTA FE
5. EL EMPLEO DECENTE Y SU ADSCRIPCIÓN AL DESARROLLO LOCAL Y REGIONAL
6. CONCLUSIONES
7. GLOSARIO



INTRODUCCIÓN

La planificación estratégica en los diferentes niveles de gobierno

En la actualidad las ciudades intermedias contemplan su desarrollo con base en la claridad de lo que debe ser su papel en las regiones latinoamericanas: generar capacidad de intermediación. La intermediación de las ciudades intermedias pasa por su definición clara en función de procesos de ordenamiento territorial que se estructuran regionalmente en relación a la sostenibilidad ambiental, la movilidad poblacional y las funciones urbanas, rurales y regionales.

Así las cosas, las ciudades intermedias no solo pueden desarrollar un papel orientado a la resolución de sus conflictos internos, sino que deben, por definición, articular las dinámicas propias del desarrollo regional.

Las visiones regionales de los procesos de planificación territorial en América Latina en general dependen mucho de las políticas nacionales, aún así, estas políticas varían en tres aspectos fundamentales:

1. Como procesos de articulación política para el cumplimiento de planes nacionales como los desarrollados en las políticas productivas de Chile.
2. Como procesos de manejo administrativo, institucional y político, para el cumplimiento de las responsabilidades asignadas a las regiones, en función de un plan nacional como en las dinámicas regionales del Ecuador.
3. Como articuladores e instrumentos estratégicos de desarrollo local y regional a través de acuerdos e institucionalidad y planes proyectos territoriales como en Colombia

En cualquiera de las tres visiones, las ciudades intermedias deben reconocer su imperante necesidad de garantizar esquemas de desarrollo más equilibrados y responsables con los continuos territoriales regionales.

Por otro lado, el reconocimiento como entidades a las ciudades intermedias, atributo de creciente asignación a los territorios derivados de los procesos de descentralización en América Latina, se le adscriben muchos beneficios en términos de eficiencia y autonomía, pero en su transición y fortalecimiento se enfrentan al reto de comprender que tales condiciones no se logran a través del comportamiento individual en el manejo de su estructura de desarrollo, sino a través de las potencialidades derivadas del trabajo en red alrededor de problemáticas y objetivos comunes.

El principio de la competitividad territorial parte de la existencia de un valor agregado desarrollado por los niveles de economías de escala y de aglomeración generados por las estructuras productivas territoriales, que en el marco de las ciudades intermedias se sustentan en su especialización y por ende en la complementariedad con otras ciudades o territorios (inclusive los propios rurales como se traduce en la idea de las políticas urbano rurales). La fortaleza de los territorios se sustenta en lógicas de intercambio y complementariedad de redes que solventen las necesidades de estructuras productivas específicas,

la oferta y calidad de los servicios y la infraestructura de movilidad y servicios que esté en capacidad de ofrecer como los conglomerados o corredores de ciudades intermedias.

En este contexto, la **regionalización** adquiere relevancia y con ella la capacidad de asociación y cooperación a múltiples niveles, traducido en alianzas a nivel local, nacional e internacional, bajo visiones compartidas de planificación entre territorios.

Estos niveles de cooperación pueden concretarse en función de las lógicas productivas, social, ambiental o funcional. El desarrollo inclusivo se manifiesta en la capacidad que tienen las ciudades intermedias de garantizar que los sistemas productivos que potencie sean complementarios a la lógica regional pero que aporte a la generación de:

1. Productividad. Capacidad de tener altos niveles de retorno con los capitales existentes en la ciudad dispuestos para el desarrollo de la estructura productiva.
2. Equidad. Generación de oportunidades de desarrollo para todos los agentes de la ciudad.
3. Sostenibilidad. Capacidad de generar desafíos a ser implementados a largo plazo.
4. Institucionalidad. Representación de funciones, políticas e inversiones públicas (muchas veces nacionales) en el territorio, especialmente a través de “capitales provinciales”

Estas cuatro condiciones se resaltan en el concepto de competitividad territorial de las ciudades intermedias, que debe entenderse como la capacidad que tienen para generar economías en sus funciones territoriales.

En ese sentido, existen actividades potenciadoras de desarrollo que generalmente atraen mayor concentración poblacional, mayor inversión y mejores condiciones de competitividad que aquellas en donde las actividades que se originan son menos atractivas. Estas características le son propias a las ciudades capitales, (en la mayoría de los casos), y generan de manera inherente problemáticas sociales, dificultades en la ocupación, uso y aprovechamiento del suelo e inconvenientes relacionados con la sostenibilidad integral del territorio. Dichas necesidades crecientes, han incentivado mayor conciencia hacia el equilibrio espacial, que le ha dado un nuevo protagonismo a las ciudades intermedias. En ellas, las lógicas espaciales se enlazan directamente con las dinámicas sociales y productivas que se desarrollen en el territorio, haciendo que éste adquiera valor por lo que en él pueda producirse, por su rol en un contexto dado y por su capacidad de relacionarse a distintos niveles. Este intercambio funcional hace parte de la correspondencia entre la lógica de aglomeración de las ciudades principales y la de intermediación de las ciudades intermedias.

Bajo esta lógica, la estructura de regionalización demanda la garantía de desarrollo inclusivo, no solo físico espacialmente, **sino en la construcción colectiva del territorio regional con perspectiva funcional local desde las ciudades.** En este orden, las ciudades intermedias deben comprenderse como nodos articuladores principales para algunas funciones regionales y complementarias para lógicas nacionales.

Se hace fundamental, en la perspectiva de la regionalización de la acción local, el mantener la estructura descentralizada y el control de los procesos de ordenamiento territorial, e inclusive la capacidad de solventar sus necesidades y el acceso a recursos con políticas claras que permitan el acceso a las rentas del suelo, la financiación con el manejo de las dinámicas inmobiliarias y la asignación clara de obligaciones estratégicas, encaminadas al soporte de la **asignación de los beneficios y aprovechamientos asignados a los suelos.**

Como aspectos relevantes se denota la necesidad de reconocer las dinámicas diferenciadoras de las lógicas regionales y el papel de las ciudades intermedias. Y es que a diferencia de la lógica de aglomeraciones, estas son auto atractoras de trabajo y de medios de producción, en relación a su articulación entre zonas suburbanas, rurales y las centralidades internas, ofrece mejores relaciones entre la estructura natural y la construida y permite la implementación de nuevas formas de planificación y gestión del territorio.

Marco institucional

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) firmaron un Memorándum de Entendimiento en 2012, basado en la visión compartida de que los agentes locales son contribuyentes importantes a la protección de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la creación de empleo, la protección social y la promoción del diálogo social, objetivos estratégicos de la Agenda de Trabajo Decente de la OIT.

Mediante el trabajo conjunto, a través de la cooperación Sur-Sur y Triangular, las dos organizaciones fortalecen la capacidad de los agentes locales en la creación de más y mejores empleos, el desarrollo económico local y la formalización de la economía informal. La cooperación entre ciudades ofrece, al mismo tiempo, una plataforma constructiva para la identificación de problemas comunes y la transferencia de buenas prácticas y contribuye al desarrollo de la capacidad de los municipios para alcanzar los objetivos estratégicos de la Agenda de Trabajo Decente y potenciar el desarrollo económico local.

En ese marco, se han promovido actividades de intercambio entre autoridades de ciudades intermedias para asistir técnicamente al desarrollo de la capacidad de las autoridades locales para formular políticas, planificar el desarrollo y aplicar estrategias eficaces. Más de 30 ciudades han participado en estos intercambios.

Por su parte, la adopción de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 plantea nuevos desafíos para la implementación y acompañamiento por parte de los gobiernos locales de los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en la medida en que el éxito de la Agenda dependerá, en parte, de la capacidad de adaptación de las políticas públicas regionales y locales a los nuevos objetivos globales, y del fortalecimiento del rol de los gobiernos locales y regionales como agentes de desarrollo.

“Tenemos los ODS como un marco general, pero esto se traduce en la realidad concreta de nuestras ciudades, por lo que necesitamos políticas y mecanismos concretos.”

**Miguel Lifschitz,
Gobernador de la Provincia de Santa Fe**



**REGIONES Y GOBIERNOS,
FORMAS Y TENDENCIAS EN
AMÉRICA LATINA**

La conformación regional territorial y las estructuras administrativas metropolitanas en América latina han mostrado una condición conflictiva que se expresan en al menos 4 sentidos de **importancia estratégica**:

1. La lógica política de la acción sobre el territorio y la pluralidad política generan fraccionamiento de las lógicas locales por la defensa de las atribuciones públicas y las competencias de inversión.
2. La escases relativa de recursos limitan la capacidad local de estructurar estratégicamente acciones de inversión con perspectiva local regional.
3. La sostenibilidad financiera local excusa las diferencias tributarias que operan como procesos de dumping territorial.
4. La especialización productiva, aunque necesaria, genera demandas de recursos diferenciales que vician la perspectiva equitativa del desarrollo territorial local frente al desarrollo territorial local.

La funcionalidad que da sentido a la conformación de regiones o áreas metropolitanas, institucionalizadas o no, ha permitido la comprensión de las dinámicas económicas, principalmente, y ambientales y sociales, para entender el intercambio necesario entre la autonomía y la asociación. Las diferencias entre las múltiples formas regionales se dan en relación a, inclusive, las dinámicas económicas productivas que las relacionan. Sin embargo se presentan elementos clave como los siguientes:

- La dependencia de la acción pública que estanca las posibilidades de desarrollo especializado o derivado de las condiciones de proximidad. La subutilización o sobre explotación de recursos invitan a la armonización del uso eficiente del suelo a través de continuos territoriales que desarrollan la funcionalidad de la región.
- La armonización fiscal permite generar economías territoriales regionales y no locales que potencian los mercados y multiplican los beneficios que se dan gracias a la intermediación de las **ciudades intermedias**.
- En materia administrativa, las lógicas metropolitanas se adscriben principalmente a las **estructuras funcionales** relativas a la movilidad servicios sociales y públicos y a articulación en relación a los procesos de abastecimiento.
- Debido a que dependiendo de la multiplicidad de las metrópolis existentes en los países, las ciudades intermedias cambian su relativa posición y su nivel jerárquico nacional, generando especializaciones productivas, **lo cual se da mayoritariamente en territorios con bajos niveles de urbanización como en el África sub sahariana y el sur de Asia**.

América Latina concentra sus esfuerzos en la consolidación de figuras asociativas en cualquiera de estos sentidos, pero a escala local se generan demandas del siguiente tenor:

La Provincia ecuatoriana de Tungurahua lleva adelante desde hace 15 años un Nuevo modelo de gestión llamado “**Red Tungurahua**”. Se trata de un espacio de concertación en el que participan autoridades electas y designadas, sectores productivos y organizaciones sociales urbanas y rurales lo que obliga al establecimiento de consensos. El objetivo de la Red es ser un espacio de prestación de servicios a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) con el fin último de fortalecer las capacidades de los gobiernos parroquiales y municipales de Tungurahua en sus competencias y brindar mejores servicios a sus comunidades.

Su esquema funciona institucionalmente como un Área Metropolitana, pero con un esquema de gestión realmente fortalecido y coherente, que además involucra el componente técnico con gran fortaleza para garantizar una mejor toma de decisiones sobre el territorio. **Esta red establece un nuevo modelo de gestión a partir de procesos amplios de participación ciudadana e instituciones de todas las escalas de gobierno.** Se habla entonces de un marco institucional y administrativo de soporte a un esquema metropolitano, que se complementa con las escalas nacionales, departamentales y municipales y con procesos de gestión social y participación en la toma de decisiones que da sentido a una idea más estructurada de regionalización.

¿Cómo opera la Red?

- Grupo Núcleo que toma las decisiones más importantes.
- Equipo de trabajo conformado por técnicos de las entidades y que se organiza a través de una coordinación técnica.
- Grupos temáticos de GAD's conformados por intereses comunes

“Un Gobierno Provincial Participativo que se construye y opera bajo principios de Representatividad, Corresponsabilidad y Gobernabilidad.”



- i. Cobertura de servicios básicos
- ii. Infraestructura pública inclusiva, conectividad movilidad y uso del tiempo
- iii. Vivienda espacios públicos y hábitat
- iv. Diversidad social y cultural
- v. Seguridad
- vi. Financiamiento y gestión redistributiva de plusvalías.

En este sentido se ha dado valor estratégico a la planificación del ordenamiento territorial y de la acción pública, como gran pilar del desarrollo territorial, que busca generar mayor conocimiento y crecimiento conjunto entre diferentes territorios. En este sentido, la lógica, y también preocupación de la lógica de la asociatividad está en el manejo claro de la estructura de recursos, teniendo en cuenta la limitación del acceso a los mismos. Con esto, el **desenvolvimiento de la lógica de desarrollo local**, enmarcado en estructuras regionales (o en algunos casos derivados de lógicas metropolitanas) se centra en la estructuración clara de al menos las siguientes oportunidades:

- i. Definición de las escalas de la gestión territorial.
- ii. Clarificación de la existencia de des economías a escala y de aglomeración en algunas áreas metropolitanas
- iii. Desigualdades menores a escalas menores
- iv. Mayor capacidad de asociatividad.
- v. Construcción de visiones y pactos. Liderazgo público.

Éstas oportunidades son una agenda en la que se exaltan temas más específicos y que para el caso de economías en desarrollo, se relaciona con los procesos de regionalización y las condiciones de afianzamiento de las ciudades intermedias, (sus procesos productivos, sociales, industriales y comerciales), la dinamización laboral y la dignificación del trabajo.

Conceptualmente, los aspectos regionales surgen en respuesta al proceso general de globalización, basado en la comprensión de la complementariedad de los mercados, lo que implica que independientemente de la localización de las ciudades y de sus niveles de intermediación o de su estructura pública o social, la atracción que generan las demandas en los mercados, implican procesos de ocupación del territorio que construyen dinámicas potenciadoras de especialización productiva.

La experiencia de la Red Tungurahua en Ecuador trasciende a la lógica metropolitana y se constituye para aunar esfuerzos y optimizar recursos de diversas entidades, generar mayor conocimiento y discusión académica sobre las necesidades colectivas, e integrar a los diferentes actores de la sociedad civil.

Su esquema funciona institucionalmente como un Área Metropolitana, pero con un esquema de gestión realmente fortalecido y coherente, que además involucró el componente técnico con gran fortaleza para garantizar una mejor toma de decisiones sobre el territorio metropolitano, al margen de los límites territo-

“Un elemento fundamental de la gestión del territorio es que la ciudadanía se empodere de sus decisiones”

Cecilia Chacón, Viceprefecta de Tungurahua.

riales. Esta red establece un nuevo modelo de gestión a partir de procesos amplios de participación ciudadana e instituciones de todas las escalas de gobierno. Se habla entonces de un marco institucional y administrativo de soporte a un esquema metropolitano, que se complementa con las escalas nacionales, departamentales y municipales y con procesos de gestión social y participación en la toma de decisiones que da sentido a una idea más estructurada de regionalización.

Sobre este punto es importante mencionar que, aunque los procesos de estructuración de Áreas Metropolitanas a nivel mundial son aun incipientes (en los contextos del apoyo estratégico de las ciudades), sus principales limitaciones en materia de gestión territorial, en aras de garantizar un equilibrio local y regional, ha incentivado tanto la creación de estrategias en red integrales como la de Tungurahua, como la creación de redes no tradicionales (tradicionales entendidos por grandes centros y sus periferia) para reemplazarlas o complementarlas por asociaciones regionales en red que consolida la idea de fortalecer ciudades intermedias con sus entornos locales y globales sin necesidad de responder a estructuras territoriales por proximidad o por características metropolitanas.

En Colombia, la Región Administrativa de Planificación Especial (R.A.P.E.), que asocia de forma estratégica a los municipios y departamentos de la zona central del país (Bogotá, Cundinamarca, Boyacá, Meta y Tolima) evidencia que el continuo territorial es mas que urbano e incorpora en su haber dimensiones de desarrollo como la estructura económica productiva, la social, cultural y ambiental.

Esta región se crea como consecuencia de la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) en el 2011 y tiene como objetivo fortalecer las estructuras productivas de la región que históricamente acumulan una fuerte posición de relevancia económica en el país.

La lógica, entonces, ha trascendido a estructurar sistemas de asociación estratégica a través de procesos institucionales regionales más que metropolitanos, reconociendo, entre otros aspectos, la eficiencia en la continuidad territorial en aspectos estructurales como la dependencia económica, los encadenamientos productivos, la relación de oferta y demanda de trabajo, la movilidad hacia servicios sociales localizados y la eficiente valoración de servicios ambientales, turísticos y complementarios .

En ese sentido, es concluyente que los procesos de regionalización han pasado por un proceso de transición interesante, superando la asociación directa entre las ciudades para involucrar ahora alianzas por intereses comunes, políticas similares, aprendizajes previos, fortalezas, entre otros aspectos a nivel territorial y con definiciones de escala más complejos. Las ciudades intermedias, entonces, diligentemente, han entendido que las lógicas metropolitanas no son los únicos motores de

“El ente articulador del proceso de cambio no son sólo los liderazgos de las autoridades, sino también los liderazgos sociales”

**Cecilia Chacón,
Viceprefecta de
Tungurahua.**

su asociación, sino la integralidad de su visión territorial conformada, más que local, colectivamente.

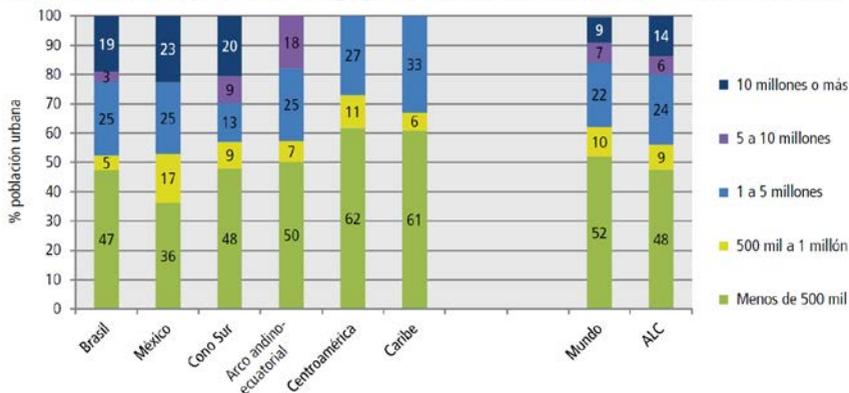
De forma complementaria, las lógicas de regionalización y las formas de desarrollo y ocupación de las ciudades intermedias ha abordado – y sigue fortaleciendo – acciones que dan respuesta a procesos de crecimiento urbano por despoblamiento rural, con sus implicaciones en los índices de densidad (altos para las capacidades relativas de las ciudades), a las formas de respuesta a demanda habitacional, de oferta laboral (entre otros factores) y de servicios públicos y sociales.

En lógicas productivas y bajo las nuevas dinámicas de valoración de los continuos territoriales, las ciudades intermedias de América Latina con la anuencia de algunos gobiernos nacionales, han trabajado, de forma estratégica, en el fortalecimiento del análisis y conocimiento de las formas de ocupación, uso y gestión de los suelos y las actividades rurales agrícolas, productivas y suburbanas. **En ese orden de ideas se realiza la condición productiva, social y de servicios de los territorios rurales y sus impactos e implicaciones en la estructura de las ciudades.**

Ejemplo de esto es tanto la Unidad de Planificación rural Agrícola – UPRA – del Ministerio de Agricultura de Colombia como los lineamientos normativos de la política nacional agrícola del gobierno de Brasil, que desarrollan esquemas de trabajo conjunto con los departamentos y municipios para desarrollar esquemas de mejora en instrumentos de planeación, gestión y financiación para el desarrollo territorial a nivel municipal (local) y con perspectiva regional.

Es fundamental el hecho de que las ciudades intermedias sí diferencian sus formas de relación con los contextos rurales, y por ende, estructuran sus relaciones regionales en función de lógicas diferenciales frente a los entes territoriales de niveles inferior. Tanto así se ha manifestado este esquema de pensamiento en la estructura de planificación del desarrollo territorial que en Colombia se lanzó la Misión Rural, que clasificó y propuso políticas diferenciadas a las ciudades de aglomeración o principales, intermedias, rurales y rurales dispersas, evidenciando la articulación de los tipos de ciudad y su estructura productiva y de ocupación del territorio.

Mundo, América Latina y el Caribe y áreas geográficas. Población urbana por tamaño de aglomeración, 2010



Fuente: elaborado con datos de UNDESA (2010). Consultados en mayo de 2011.

En este sentido, la lógica de relaciones urbano rurales bajo los contextos regionales también son evidencia de las estrategias de fortalecimiento de las ciudades intermedias, por cuanto éstas se consolidan como centros de suministro de bienes y servicios que agrupan las relaciones urbano rurales, estableciendo una sola dinámica territorial, en donde es la ruralidad y su inclusión, lo que determina nuevas oportunidades de desarrollo y crecimiento económico. Lo anterior permite, no solo disminuir el grado de dependencia de otras esferas de gobierno, aun cuando logre menor atención en materia de inversión nacional, pero permite la intermediación entre ciudades y la creación de nuevos niveles en red. Estos procesos han evidenciado un gran avance y desarrollo en América Latina en ciudades como Pasto en Colombia y Tulcán en Ecuador.

Con esto se puede concluir que son elementos estratégicos de cara a los procesos de regionalización de las ciudades intermedias:

- **Replantear el esquema institucional y organizacional del estado**, para ampliar su rol hacia nuevas lógicas de acción tanto locales como globales en donde la sectorización funcional y los esquemas de producción a partir de la generación de nuevos nodos de conexión, permiten alcanzar mayores capacidades de gestión y ejecución sobre las políticas, estrategias y acciones que se planteen de forma transversal.
- **Fortalecimiento del sistema de información conjunto**, que permita aprovechar las ventajas de un mundo globalizado y altamente competitivo, con múltiples niveles asociativos.
- **Reformulación de las políticas territoriales a partir de relaciones urbano-rurales estrechamente ligadas**, con capacidades específicas fortalecidas por medio de economías solidarias y cadenas productivas de emprendimiento local.
- **La priorización de elementos o estrategias comunes**, más allá de las problemáticas relacionadas y de la identificación de dinámicas mutualistas. Esto es valorar las experiencias locales e internacionales previas, en trono a la búsqueda de nuevos escenarios y oportunidades que sirvan como línea base para formulaciones más acertadas o como apoyo mutuo alrededor de uno o varios aspectos en particular.
- Valorar la planificación estratégica, como parte del proceso integral de gestión territorial, como pilar del desarrollo, que tenga por objetivo potenciar el crecimiento conjunto.
- **Atender necesidades específicas** que son las condiciones que motivan las alianzas regionales (y siempre las metropolitanas), y agendar acciones integrales sobre el territorio, que no desconozcan otros procesos propios del territorio.

Bajo este contexto se denotan las diferencias estructurales en las formas de abordaje a través de los procesos de asociación territorial, las cuales, de forma estratégica, se generan según las propias dinámicas y características de las ciudades intermedias y que trascienden a los tradicionales incentivos de asociación, generalmente relacionados con las lógicas urbanas, y que con referencia a las implicaciones de los procesos de globalización, diferencian el comportamiento de las ciudades intermedias en sus características de intermediación.



“El intercambio y los espacios de encuentros son muy importantes para compartir conocimiento y lograr políticas innovadoras en nuestras ciudades y regiones.”

**Pedro Vicente Obando,
Alcalde de Pasto**



La ciudad de Pasto, en Colombia, es una ciudad con 450.000 habitantes caracterizada por estar emplazada en una región hídrica.

Lleva adelante un Plan de Acción 2038 (año en que la ciudad cumplirá 500 años), el cual proyecta las fases para su desarrollo en 4 dimensiones:

1. Dimensión Ambiental
2. Dimensión Urbana
3. Dimensión Económica y Social
4. Dimensión Gobernanza

El Plan Estratégico de Desarrollo tiene como premisa fundamental la participación ciudadana “La comunidad es el centro de consulta para todas las decisiones que tomamos. Por eso, el presupuesto participativo es una de las actividades más importantes”

En 1999, Juan Somavía, Director General de la OIT, introdujo por primera vez el concepto de “trabajo decente”, ubicándolo como el punto de convergencia de los cuatro objetivos estratégicos de la Organización: la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo; la creación de empleo; el aumento de la cobertura de la protección social y el diálogo social. Desde entonces, el concepto ha arraigado fuertemente en la agenda de los actores del mundo del trabajo a nivel global.

Cabe aclarar, que en tanto los términos “empleo” y “trabajo” se usan como sinónimos, el último alude a una categoría de actividad más amplia que el primero. La OIT define al trabajo como el conjunto de actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes o servicios en una economía, o que satisfacen las necesidades de una comunidad o proveen los medios de sustento necesarios para los individuos. El empleo es definido como “trabajo efectuado a cambio de pago (salario, sueldo, comisiones, propinas, pagos a destajo o pagos en especie)” sin importar la relación de dependencia (si es empleo dependiente-asalariado, o independiente-autoempleo).

El concepto de trabajo decente busca expresar lo que debería ser, en el mundo globalizado, un buen trabajo o un empleo digno. El trabajo que dignifica y permite el desarrollo de las propias capacidades no es cualquier trabajo; no es decente el trabajo que se realiza sin respeto a los principios y derechos laborales fundamentales, ni el que no permite un ingreso justo y proporcional al esfuerzo realizado, sin discriminación de género o de cualquier otro tipo, ni el que se lleva a cabo sin protección social, ni aquel que excluye el diálogo social y el tripartismo.

El concepto de trabajo decente se ha convertido en un objetivo universal y ha sido integrado en las más importantes declaraciones de derechos humanos, las Resoluciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y los documentos finales de las principales conferencias, incluyendo el Artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la Cumbre mundial sobre desarrollo social (1995), el Documento de la Cumbre mundial (2005), el segmento de alto nivel de ECOSOC (2006), la Segunda década de las Naciones Unidas para la erradicación de la pobreza (2008-2017) y la Conferencia sobre el desarrollo sostenible (2011).

Durante la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre 2015, el trabajo decente y los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente de la OIT – derechos en el trabajo, creación de empleo, protección social y diálogo social – se convirtieron en elementos centrales de la nueva Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. El Objetivo 8 de la Agenda 2030 insta a promover un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el pleno empleo productivo y el trabajo decente. Otros aspectos clave del trabajo decente también se encuentran presentes en varias de las metas de los otros 16 objetivos de la nueva agenda de desarrollo. Ello refleja la centralidad que la promoción del trabajo decente tiene en la agenda de desarrollo adoptada por los países a nivel mundial para los próximos 15 años.





**CIUDADES INTERMEDIAS EN
EL DESARROLLO Y
CONCURRENCIA REGIONAL**

Las crecientes conformaciones de asociaciones de entidades territoriales evidencian la consolidación de una idea estructural de generación, más que de espacios territoriales, de economías y sociedades territoriales, de complementariedad y construcción bidireccional de los procesos de desarrollo. La concurrencia regional actual no solo es aplicable a la conurbación que se deriva de las ciudades principales y núcleos urbanos que ha derivado en áreas metropolitanas, sino que su transición conceptual ha llevado a poner sobre la mesa las relaciones que complementan la conectividad territorial directa por cercanía, para enfocarse en políticas y criterios más generales.

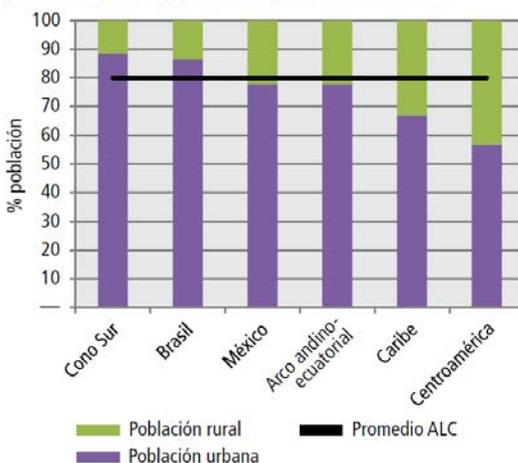
Las ciudades intermedias solventaron el no contar con las ventajas comparativas de las ciudades principales a través de procesos de consolidación de procesos colaborativos y de alianzas en bloque regional con niveles superiores en las estructuras administrativas nacionales. Esto se da fundamentalmente en las estructuras regionales de América Latina, donde los objetivos de articulación regional se dan para resolver problemáticas más complejas que las de la dinámica urbana.

De igual forma, sus tamaños y la posibilidad de manejar aspectos como la congestión vehicular, la calidad de vida, tiempos de desplazamiento, procesos de expansión territorial, formalidad de la tenencia de la tierra y capacidades de generar procesos sostenibles, son evidencias claras de las características diferenciales con las grandes ciudades, solventando su imposibilidad de contar con la ubicación geográfica, condición sociopolítica, capacidad de producción o construcción y la calidad del suelo que favorecieron a la consolidación de estas últimas.

A diferencia de las ciudades principales, las ciudades intermedias dieron su salto de consolidación por su relación con su entorno y con procesos de competitividad y productividad diversificados y generalmente especializados. Por ello, aunque las ciudades intermedias, van en segunda línea de "importancia" después de las ciudades principales, su potencial derivado de los esquemas asociativos son más atractivos pues se parte del hecho según el cual estas ciudades generan mayores beneficios, actuando en conjunto o de forma complementaria a las ciudades principales.

Las ciudades intermedias de Europa, se consolidan tanto como economías complementarias a las ofertas de servicios de las grandes ciudades, a través de la generación de conglomerados especializados, pero en un sis-

América Latina y el Caribe. Población urbana y rural por subregiones y países de gran tamaño, 2010



Fuente: elaborado con datos de UNDESA (2010). Consultados en mayo

tema de complementación en una actividad económica o social específica. La lógica de la interrelación entre los entes territoriales se da tanto de forma administrativa (a través de áreas metropolitanas institucionalizadas) o de forma funcional a través de las dinámicas de mercado o de movilidad.

En África, las ciudades intermedias estructuran su crecimiento productivo en función de las dinámicas de globalización y regionalización, alrededor de procesos productivos tecnificados, así como a través de corredores de ciudades relacionadas con la economía y cultura rurales. Los procesos de modernización e las formas de gobierno local muestran el creciente estímulo de generar alternativas a la lógica tradicional de crecimiento de las ciudades y estima competente la lógica del reconocimiento de las diferencias y características propias de estas ciudades como intermediarias de sistemas nacionales.

En América Latina, la consecuente dinámica generada por los procesos de escasez de recursos públicos para el desenvolvimiento de actividades formales de gran escala, y la concentración de los capitales y las riquezas, albergan diferencias significativas en las lógicas de asociación de las ciudades intermedias.

Concentrando sus acciones o en grandes conjuntos encaminados a generar economías de asociación para pequeña y media industria y manufactura, para resolver problemas de costos de producción para grandes movilizaciones de capitales, o una combinación de las dos, se crean procesos de asociación formal o no, con perspectivas sociales y generalmente incitadas por ciertos sectores o movimientos políticos que complementan su acción con la gestión a diferentes niveles gubernamentales y que apuestan por una integralidad de la política pública, dando prevalencia a la resolución de las deudas previas con la sociedad y posteriormente resolviendo elementos productivos sectoriales. A diferencia de Europa, en América Latina la dependencia de recursos nacionales no solo crea necesidades de discusión multinivel, sino también adscripción política o alineación estratégica regional con objetivos nacionales.

Por esto en Colombia, para garantizar la sostenibilidad del sistema económico nacional se desarrolló la misión para el sistema de ciudades,

que estableció las formas diferenciales de la relación de las estructuras territoriales con sus entornos de empleo y producción. En el sistema desempañó la discusión sobre las diferencias de las políticas productivas nacionales y aportó a la discusión sobre el contexto rural y su relevancia para las ciudades intermedias.

Como elemento estructurante se da el reconocimiento de las dinámicas de movilidad del empleo y de las funciones relativas de producción para la definición de las

“Las ciudades intermedias cuentan con unos retos y oportunidades particulares, siendo un flujo de oportunidades para desarrollar nuevas formas de alianzas rural-urbanas, nuevos patrones de crecimiento y uso de la tierra en nuevas relaciones economías.”

Mohamed Sefiani, Alcalde de Chauen, Presidente del Grupo de Trabajo de Ciudades Intermedias de CGLU

escalas y tipos de ciudades, así como variables como su relación con el sistema productivo rural y las estructuras de abastecimiento.

En este contexto, y aunque las ciudades intermedias no están denominadas a partir de criterios demográficos o de extensión unificados, si les son comunes aspectos que las caracterizan, como las dinámicas poblacionales derivadas de las condiciones de generación de empleo y relaciones con ciudades principales, dependencia en recursos y generación de excedentes de niveles públicos o privados superiores, grado de vulnerabilidad por la dependencia de otras instancias gubernamentales por su menor capacidad de generación de excedentes productivos y por ende de recaudo fiscal, mejores índices de calidad de vida derivada de relaciones de cercanía y acceso a algunos servicios específicos (generalmente relativos a temas ambientales y rurales) y un alto potencial de fomentar economías por formación local y mejora en tecnologías productivas.

Estos elementos que relativamente son conducentes a mejores condiciones de desarrollo de las ciudades frente a las ciudades de primer orden, se presentan con evidentes comportamientos como los de ciudades intermedias como Lleida, Delft, Guadalajara, Córdoba y Arequipa que han venido ganando liderazgo estratégico, claro está sin quitarlo a las ciudades principales en una lectura integral, pero que genera atracción de demanda y oferta de servicios, siendo evidente, entre otros aspectos, por su crecimiento poblacional, que para periodo 2005-2014, crecieron a una tasa de 1,95% frente al 1,25% de las ciudades principales (BID, 2015).

Un tema relevante de la lógica adscrita a las implicaciones en el desarrollo de las ciudades intermedias está en su capacidad de ser más gobernables y con altas capacidades de gestión y gran potencial de desarrollo a través de crecimiento planificado y equilibrado. Sin embargo es necesario reconocer los impactos negativos que dan el crecimiento y la relativa importancia de las ciudades intermedias en el contexto actual.

Los aspectos relacionados a la política económica y social, así como las competencias y responsabilidades adscritas al ordenamiento jurídico e institucional nacional, generan cargas que deben ser evaluadas en función de las oportunidades de sostenibilidad de las ciudades intermedias.

En Colombia, las mayoría de las ciudades capitales de departamento son, por definición, ciudades intermedias. Esta condición administrativa que va más allá de la realidad propia de las ciudades, genera costos no relativos a su condición de intermediación o de generación de servicios. Estos costos se denominan costos de capitalidad. Estos son referentes contextuales de la condición administrativa, de su papel político, pero desconoce sus condiciones reales de generación de rentas. Bajo este escenario se hace relevante, inclusive de forma institucional y política, la diferenciación de los niveles de gobierno a los que pertenecen las ciudades intermedias, para el establecimiento de un proceso de sistema de reparto equitativo de obligaciones y beneficios que considere los niveles y responsabilidades de los entes territoriales.

En el marco del desarrollo conjunto producto de la cooperación entre ciudades intermedias, y en general a distintas escalas territoriales y gubernamentales, y en especial de lo logrado en Santa Fe Argentina, la agenda de colaboración regional se debe dar en relación

a la lógica de la inclusión como elemento clave de desarrollo, en torno a una planificación urbana eficiente. Esta agenda debe atender, entre otros, los siguientes aspectos:

1. **Necesidades básicas de la población. La cobertura universal de servicios públicos** como gran eje estructurador y de soporte entorno al cual surge constantemente la necesidad de aliarse para el aprovisionamiento de agua por ejemplo, con recursos naturales vinculados a otros entes territoriales.
2. **Infraestructura pública inclusiva.** La conectividad, movilidad y uso del tiempo como determinantes de la calidad de vida de las personas.
3. **Generación de vivienda.** Vivienda de calidad acompañada de un espacio público coherente con la densidad del territorio, que genere mejor hábitat urbano.
4. **Capacidad de financiación y gestión.** Haciendo uso de instrumentos integrales que contemplen, inclusive, como es el caso en América latina, estrategias de captura de valor sobre las plusvalías del suelo.

Los procesos de complementariedad local, a través de asociación vía metropolitana o regional integral generan una oportunidad que requiere:

1. Clarificación de la escala de planeación territorial.
2. Definición de los sistemas claros y equitativos de distribución y asunción de obligaciones y beneficios, que se concreta en una escala de gestión territorial adecuada, que rompa los esquemas tradicionales de aglomeración de las áreas metropolitanas y permita comprender las dinámicas territoriales con mayor especificidad, alcanzando mejores procesos de gobernabilidad y eficacia para afrontar los retos antes descritos.



Con esto se evidencian dos ámbitos de actuación de las ciudades intermedias. Por un lado, la capacidad de aliarse entre ellas, consolidándose en conjunto como una esfera altamente competitiva, que logre expandir sus oportunidades en ciudades globales. Por el otro, manejo y gestión de su poder local, fomentando el desarrollo a partir del soporte del talento y las capacidades locales específicas, que son base de mejores emprendimientos, y que resuelven las demandas de sus entornos por medio de esquemas de asociación eficaces y beneficiosos para sus aliados.



LA PROVINCIA DE SANTA FE

La Provincia de Santa Fe está ubicada en la región Centro-Este de la República Argentina, al sur del Continente Americano. La superficie total que ocupa es de 133.007 km². En su eje norte-sur, tiene una longitud de 720 km y en su eje este-oeste alcanza los 380 km.

La Provincia de Santa Fe cuenta con 50 municipios y 312 comunas agrupadas en 19 departamentos. A partir del año 2008 se inició un proceso de regionalización con el objetivo de descentralizar el Estado provincial, generar una mayor proximidad con la ciudadanía y establecer una relación institucional con los municipios y comunas, basada en la coordinación y en el fortalecimiento de las autonomías locales.

Las cinco regiones en las que se organiza la provincia representan espacios simbólicos, con anclaje en el territorio, la historia, las identidades y la cultura. Permiten construir vínculos, caminos y valores compartidos, respetando la diversidad.

Esta nueva organización del territorio incorpora la planificación estratégica como herramienta de análisis y toma colectiva de decisiones, fortalece la construcción participativa de políticas públicas y promueve el desarrollo del trabajo en red para consolidar una provincia integrada y solidaria.

La acción estratégica de vinculación regional se ha profundizado y diversificado. A nivel nacional, la provincia participa de la Región Centro (RC) junto a Córdoba y Entre Ríos. Asimismo con Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa y Misiones es miembro de la Comisión Regional de Comercio Exterior (CRECENEA) para integrarse con los Estados fronterizos vecinos, en particular con los nucleados en el Consejo de Desarrollo e Integración del Sur de Brasil (CODESUL). A nivel internacional es parte de dos Comités de Integración Binacional con Chile: ATACALAR y Agua Negra; y, más recientemente, aprovechando la representatividad de los Estados que intervienen, participa en la Zona de Integración de Centro-Oeste Sudamericano (ZICOSUR).

La pertenencia de la provincia a espacios de integración regional entre gobiernos subnacionales como los mencionados, se vislumbra como un refuerzo al regionalismo llevado adelante entre los países que conforman el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Dentro de la estructura institucional de este último, las entidades sub-estatales también disponen de un espacio específico de discusión denominado Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR (FCCR), el cual lleva a cabo reuniones anuales en la víspera de la Cumbre de Presidentes, y al que Santa Fe asiste de modo regular como actor protagónico.

“Buscamos un desarrollo integrado al territorio, un buen modelo para pensar el futuro de la mano de los gobiernos locales. Por esto promovemos el desarrollo sostenible de la provincia con una lógica de integración urbano-rural, y de la mano siempre de los gobiernos locales”

**Miguel Lifschitz,
Gobernador de la Provincia
de Santa Fe**

Ciudades intermedias

Las ciudades intermedias se constituyen como centros de interacción social, económica y cultural. Son centros de intercambio de bienes y servicios para la población de una misma ciudad y de ciudades aledañas, sean tanto asentamientos urbanos como rurales, generando de esta forma, focos de articulación y de conexión territorial.

Una característica favorable en este tipo de ciudades es que son de un tamaño mediano, que si bien implica que las ofertas de servicios sean menores que en las grandes ciudades, permite una serie de ventajas:

- **Proximidad.** Las menores distancias fomentan modalidades de desplazamientos saludables y sustentables. Asimismo el acceso a los equipamientos y servicios urbanos es más cercano.
- **Integración comunitaria.** Fomentan relaciones más cercanas de los ciudadanos con los espacios comunitarios, de servicios y recreativos.
- **Identidad y arraigo local.** Existe una mayor apropiación colectiva del territorio, condición adecuada para imaginar y diseñar proyectos de desarrollo que afiancen la identidad local y promuevan el arraigo cultural y patrimonial.

Una ciudad intermedia puede ser definida de múltiples maneras según sus dimensiones físicas y demográficas, el contexto social y geográfico y, sobre todo, por las funciones que desarrolla.

(Recuadro con frases de Mohamed Sefiani en la apertura “Las ciudades intermedias cuentan con unos retos y oportunidades particulares, siendo un flujo de oportunidades para desarrollar nuevas formas de alianzas rural-urbanas, nuevos patrones de crecimiento y uso de la tierra en nuevas relaciones económicas.”)

Las ciudades intermedias en la Provincia de Santa Fe

En el caso particular de la Provincia de Santa Fe, con una población total que supera los 3.200.000 habitantes, se consideran ciudades intermedias a las localidades que cumplen una función de articulación de bienes y servicios, involucrando a otros territorios urbanos y rurales, además del propio. En general, esta característica es atribuida a los municipios de 2º categoría (entre 10 mil y 200 mil habitantes).

La Provincia de Santa Fe impulsa desde 2013 los “Planes Base en ciudades intermedias de la provincia de Santa Fe. Una herramienta participativa para el desarrollo local”, con el objeto de orientar la planificación urbana local de manera más equilibrada y sostenible, incorporando mejoras sustantivas en sus políticas y acciones de mediano y largo plazo.

El gobierno provincial, como nivel de gobierno intermedio, acompaña, asesora y capacita a los gobiernos locales en estos procesos, considerando sus particularidades y brindando las herramientas técnicas y de gestión necesarias para su adecuado desenvolvimiento.

Una nueva organización del territorio

Desde el año 2008, la Provincia de Santa Fe inició una profunda transformación del Estado anclada en la regionalización como nueva modalidad de gestión territorial; la descentra-

lización administrativa; la planificación estratégica como herramienta colectiva de decisiones; y la participación ciudadana que promueve la deliberación plural en un espacio público horizontal y democrático.

La regionalización, es decir, la organización del territorio provincial en cinco regiones, se entiende como una estrategia para integrar y desarrollar los pueblos y ciudades de la provincia potenciando sus recursos e identidades económico-productivas. La premisa base de esta política “Cinco regiones en una sola Provincia” ha posibilitado identificar las diversidades, reconocer las particularidades, revalorizar el diálogo histórico entre sociedad y ambiente, y establecer una nueva escala intermedia de pertenencia e intervención para los 51 municipios y 312 comunas que la integran.

Este proceso iniciado en la Provincia de Santa Fe puede ser analizado en sus dos dimensiones de proceso y resultado. Como proceso, su implementación adquiere formas y modalidades diversas y en su escenario se despliegan diferentes lógicas. Como resultado, ha generado el Plan Estratégico Provincial que – construido con la participación de los ciudadanos y ciudadanas, representantes de organizaciones de la sociedad civil y gobiernos locales – ha anclado la acción pública de gobierno bajo la mirada y decisión ciudadana. Al mismo tiempo se ha instalado como una herramienta de gestión que articula e interrelaciona áreas y acciones en el territorio, definiendo 346 proyectos de escala provincial y regional con un horizonte a 20 años.

La Visión 2030 inaugura una nueva etapa de la planificación estratégica, en donde toman relevancia los proyectos intangibles que priorizan la gestión relacional entre actores, y a su vez, impulsa un cambio de escala para fortalecer el proceso en materia de planificación urbana y ordenamiento del territorio.

Desde entonces, nuevos proyectos estratégicos se orientan a ordenar el crecimiento y fomentar el desarrollo local, teniendo en cuenta sus realidades y potencialidades. En lo que refiere a la coordinación público-público y público-privada uno de los avances significativos fue la articulación en una primer etapa, de acciones conjuntas entre el Estado provincial, los gobiernos locales y las organizaciones de base territorial en cinco localidades de la Provincia, una por cada región. En una segunda instancia el proceso se amplió a 13 ciudades intermedias adicionales.

La herramienta Plan Base, desarrollada por la Cátedra UNESCO UdL y promovida por CGLU, sirvió de marco general que orientó los procesos de desarrollo urbano referidos. Como nivel de gobierno intermedio es preciso acompañar, asesorar y capacitar a los gobiernos locales en estos procesos, considerando sus particularidades; y brindado las herramientas técnicas y de gestión necesarias para su adecuado desenvolvimiento.

El Plan Base constituye una herramienta concreta, que da respuesta a la frecuente escasez o ausencia de instrumentos técnicos y/o normativos en las localidades. En países como Ecuador y Colombia, en este momento se desarrollan planes de ordenamiento simplificados para todas las ciudades. En Santa Fe, desde su condición de gobierno intermedio, se busca avanzar en la materia con los gobiernos locales a partir de brindar la posibilidad de articular propuestas desde lo local, puesto que les corresponde la capacidad de decisión directa sobre el propio territorio, su ordenamiento, crecimiento y desarrollo.

Las ciudades participantes de la primera y segunda etapa del Programa **"Planes Bases en ciudades intermedias. Una herramienta participativa para el desarrollo local."**

Se puede acceder a más información y documentos sobre los "Planes Base en ciudades intermedias de la provincia de Santa Fe":
http://santafe.gov.ar/index.php/rmyc/guia/proyectos?tipo=nodo_final&nodo_id=181941

El Plan Base significa el punto de partida del proceso de trabajo intergubernamental, enfocado sobre el aspecto físico de las ciudades, en pos de nivelar el abordaje de la planificación urbana desde lo local, articular estratégicamente y en forma concurrente las diversas escalas de actuación desde los distintos niveles de gobierno y a su vez, materializar las transformaciones urbanas necesarias de cada ciudad.

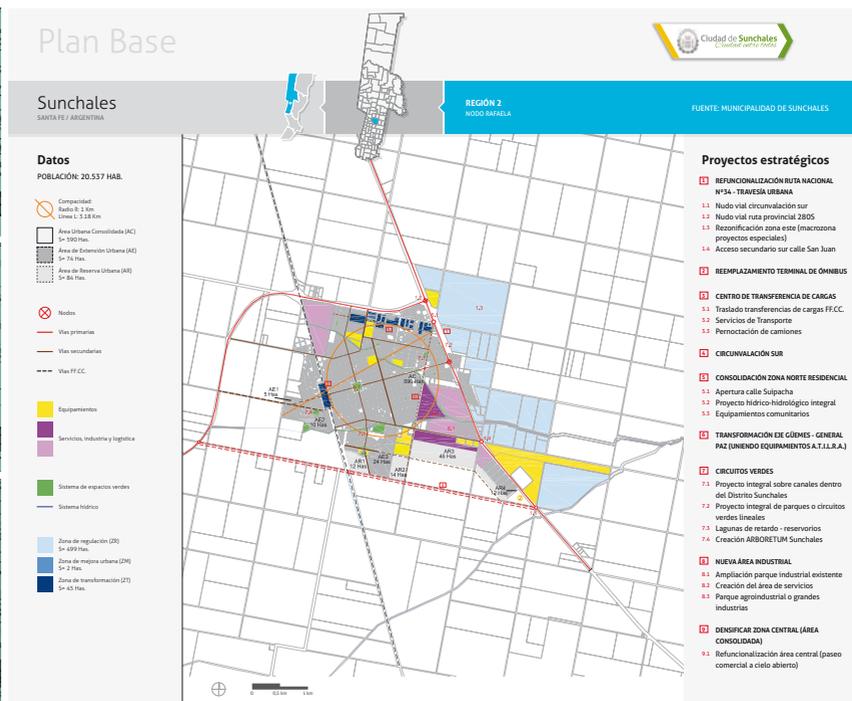
Políticas de acción regional-local

El crecimiento urbano sostenido ha generado, como consecuencia, desordenados procesos de urbanización y serios problemas de segregación socio-espacial, informalidad e ilegalidad

de la tenencia del suelo urbano, escenario recurrente muchas veces asociado a la falta de una planificación adecuada del territorio y a la falta de instrumentos normativos y regulatorios. Es necesario contar con políticas de planificación urbana en donde se realice un análisis multidimensional de la situación actual y se piense en un escenario deseable a alcanzar, y su concreción progresiva a través de mecanismos más ágiles y modernos.

Se precisa acompañar desde los gobiernos regionales a los gobiernos locales, con recursos económicos y capacidades técnicas especializadas, con el objetivo de dar soluciones concretas y en tiempos acordes a los períodos de gestión, sin renunciar a instalar con este fin políticas de Estado.

La Provincia de Santa Fe ha elaborado y elevado para su tratamiento el anteproyecto de Ley de Uso del Suelo y Hábitat, con el fin de promover la instalación de procesos sociales de construcción democrática y participativa del hábitat y el ordenamiento territorial.



El documento establece los principios rectores, herramientas e instrumentos de gestión, con el objetivo de potenciar el ordenamiento del territorio y la planificación urbana como política pública, a partir de la adhesión de los municipios y las comunas santafesinas.

Contar con un plan de ordenamiento territorial o plan director urbanístico es la condición inicial, es la clave para abrir la caja de herramientas de regulación de uso del suelo presentes en el proyecto de ley. En este sentido, las políticas regionales de planificación de base en ciudades intermedias constituyen el primer paso, quizás el cambio más significativo en el camino hacia el posterior desarrollo de planes urbanísticos de renovada vigencia y su regulación normativa.

La primera experiencia, puesta en marcha recientemente en un grupo reducido de ciudades intermedias, se ha organizado en función de dos pilares fundamentales con los que es preciso contar para el éxito del programa: la decisión política y la capacidad técnica.

Se requiere el pleno involucramiento de autoridades locales y referentes técnicos del municipio, a su vez bajo un esquema de articulación entre ellos. El primer encuentro en Santa Fe con intendentes, en el marco del lanzamiento oficial del programa, ha sido clave para comenzar a incentivar e instalar en los gobiernos locales una mayor apropiación y comprensión de las virtudes de la planificación local. Las actividades subsiguientes de seminario y taller con los técnicos responsables de la planificación local, para la aplicación de la metodología plan base, han puesto de manifiesto el valor de la capacitación técnica que en términos de comprensión urbanística, procesos y negociación, resulta fundamental.



**EL TRABAJO DECENTE Y SU
ADSCRIPCIÓN AL
DESARROLLO LOCAL Y
REGIONAL**

En el contexto de la globalización, el desarrollo local se ha vuelto crítico, dado que el contexto local determina en gran medida el bienestar social y económico de la población. Como nivel de gobierno más próximo a los ciudadanos a los que sirven, y ejerciendo el rol de intermediación antes descrito, las autoridades locales y regionales conocen y entienden en profundidad los problemas, las preocupaciones y las oportunidades a las que se enfrentan sus comunidades y pueden desempeñar un papel protagónico en el desarrollo social y económico para reducir la pobreza y reforzar el diálogo social.

La promoción del Programa de Trabajo Decente de la OIT, compuesto por sus cuatro objetivos estratégicos – la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo; la creación de empleo; el aumento de la cobertura de la protección social y el diálogo social – requiere la cooperación eficaz no sólo a nivel internacional y nacional, sino también a nivel local. Las ciudades están desempeñando un papel cada vez más relevante en la implementación de las políticas de empleo y la promoción del trabajo decente. Muchas ciudades del Sur están experimentando un cambio dinámico en el marco de la descentralización donde, siguiendo el principio de subsidiariedad —conforme al cual las decisiones se toman lo más cerca posible del ciudadano—, muchos gobiernos están realizando inversiones locales a través de los municipios para posibilitar el desarrollo económico local, la contratación y el empleo.

La capacidad de los países para alcanzar mayores niveles de crecimiento y lograr una mayor calidad de vida para su población depende en gran medida de la capacidad y el potencial de sus gobiernos locales para establecer condiciones para la creación de empleos de calidad, prestar servicios y garantizar los derechos de su población. A fin de aprovechar plenamente el potencial de las ciudades como motores de desarrollo económico —y garantizar la sostenibilidad a largo plazo—, debe prestarse atención a la generación de empleo, la mejora de las condiciones de trabajo, el desarrollo empresarial y las políticas favorables al empleo a nivel local.

La cooperación entre ciudades suele posibilitarse y apoyarse a través de la cooperación Sur-Sur y triangular (CSST). La cooperación Sur-Sur complementa las relaciones tradicionales Norte-Sur e incorpora la idea de que “mediante un espíritu de solidaridad, los países en desarrollo pueden brindar soluciones sostenibles a sus propios problemas y a menor coste” . La CSST se ha convertido en una herramienta esencial para hacer partícipes a los interlocutores sociales de los países en desarrollo en la promoción del Programa de Trabajo Decente, contemplando iniciativas en el ámbito social, económico, medioambiental, técnico y político. Permite a los países del Sur valerse de las experiencias adquiridas en contextos similares y, en consecuencia, que se adaptan mejor a sus realidades. En este contexto, la OIT desempeña un importante papel no solo como canal de apoyo, sino también como vehículo para maximizar los recursos financieros, logísticos y técnicos necesarios para estas asociaciones.

Los principios básicos de la CSST conducen a los países interesados a un mayor nivel de compromiso y confianza; esto, junto con el hecho de que la cooperación se ajusta más

a las prioridades y necesidades de los asociados para el desarrollo, es fundamental para garantizar una mayor sostenibilidad de los resultados de los proyectos y programas. Al aprender de otros países del Sur, están más motivados para desarrollar sus propias soluciones, adaptarlas y transferirlas a otros países del Sur. Esto último representa una ventaja comparativa de la CSST, puesto que facilita la recopilación de buenas prácticas que posteriormente pueden adaptarse y mejorarse para aplicarlas en un país diferente.

La promoción del trabajo decente desde las ciudades intermedias y su articulación con la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

La CSST puede aprovecharse como herramienta tanto para fomentar la cooperación horizontal y los intercambios entre países a través del desarrollo de la capacidad, la transferencia de tecnología, el intercambio de experiencias y buenas prácticas y la cooperación interregional, como para apoyar la localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a través de la cooperación entre ciudades, puesto que se refieren a los objetivos de desarrollo económico local y trabajo decente.

Muchos de los ODS son importantes para las autoridades locales y para el fomento del desarrollo económico local, en particular el Objetivo 8 relativo al fomento del “crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”. La meta 8.3 alienta la promoción de políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas y la creación de trabajos decentes, mientras que la meta 8.5 pide la consecución antes de 2030 del empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad. Otras metas son la reducción de la proporción de jóvenes que ni trabajan, ni estudian ni siguen una formación (8.6) y la adopción de medidas para erradicar el trabajo forzoso y la eliminación del trabajo infantil para 2025 (8.7). El Objetivo 8.b pide la elaboración y la puesta en práctica de una estrategia mundial de empleo juvenil y la aplicación del Pacto Mundial de Empleo de la OIT.

Por su parte, el Objetivo 11 insta a que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resistentes y sostenibles, lo que implica integrar económica y socialmente las zonas urbanas, periurbanas y rurales mediante el refuerzo de la planificación nacional y regional del desarrollo.

Teniendo en cuenta la interconexión entre los ODS y las prioridades del desarrollo económico local, las autoridades locales serán actores centrales para motorizar la aplicación de los ODS. La consecución del desarrollo sostenible inclusivo dependerá de la coordinación entre las autoridades nacionales y locales, así como del apoyo político y financiero prestado a estas últimas para que puedan diseñar e implementar las políticas necesarias.

Además de la regionalización, las ciudades intermedias enfrentan los conflictos que demandan esquemas que garanticen el trabajo decente y su relación directa con los esquemas productivos del territorio. Las dinámicas laborales, son uno de los tantos elementos que en las ciudades deben gestionarse, como elementos potenciadores de desarrollo y de garantía de acceso a servicios sociales. Estas dinámicas deben ser comprendidas y atendidas de manera integral por su dependencia de los diferentes sectores económicos.

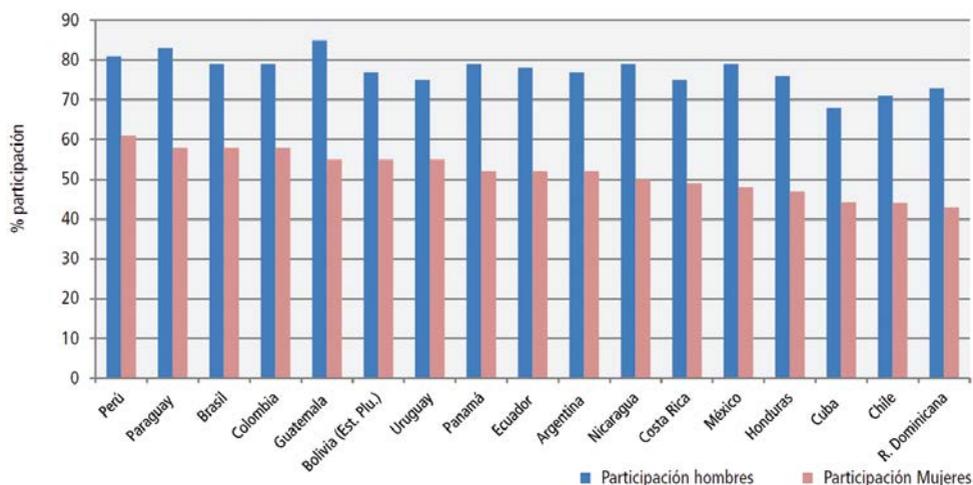
En las ciudades intermedias, donde la especialización productiva marca las dinámicas laborales, las decisiones en materia de ordenamiento como de desarrollo territorial, impactan las decisiones de los agentes, produciendo cambios en el mercado que generan importantes efectos sobre la demanda de trabajo, lo que afecta de forma integral los aspectos relativos a capacidad de consumo e ingreso disponible.

De esta manera, conocer las dinámicas territoriales actuales permite entender la integridad en la formulación de planes, programas y proyectos, al igual que los lineamientos entre los distintos niveles de gobierno para, solo así, mitigar o prever posibles impactos negativos en el proceso de toma de decisiones territoriales que afectan directa e indirectamente temas como el trabajo y su calidad. No en vano, algunas de las mayores preocupaciones en el marco del desarrollo de una sociedad, se relacionan con la capacidad de emplear a los ciudadanos y de reducir la brecha de inequidad que se da de manera natural en el proceso de aglomeración y distribución de funciones y en donde el concepto de género tiene para el enfoque Latinoamericano, gran importancia.

Para las discusiones que aquí se presentan se hará referencia a 4 casos expuestos durante las discusiones planteadas Santa Fe, en el desarrollo del foro sobre políticas, lineamientos y estrategias concretas que surgieron como resultado de diferentes experiencias.

Ciudad de México siendo la ciudad más poblada de América Latina con 8.8 millones de habitantes, y una densidad poblacional de 5.862 habitantes por km², tiene una tasa de desocupación abierta (TDA) con una distribución relativamente equitativa entre mujeres y hombres para un total de 227.073 personas desocupadas. Bajo este escenario, cuenta con una gran diversidad de estrategias que buscan revertir futuros procesos de deterioro integral de las condiciones de vida y que van en detrimento de las condiciones sociales en general.

Tasa de participación de hombres y mujeres en la actividad económica urbana en países seleccionados, circa 2009*



* Datos para Nicaragua, 2005; para Guatemala, 2006; para Honduras y Bolivia, 2007; Cuba y México, 2008; el resto de países, datos de 2009. Fuente: CEPAL (2010c), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países.

Dentro de las estrategias implementadas se pueden mencionar el seguro al desempleo, el programa de apoyo al empleo, entre otros.

A 2015, dicho seguro al desempleo logró beneficiar 30.103 personas con una prospectiva a 2016 de beneficiar a 50.000 personas más pero ahora a nivel nacional y con estrategias adicionales, como la implementación de una Bolsa de trabajo, ferias del empleo, ayuda a 6.000 jóvenes entre los 16 y los 29 años de edad, para encontrar su primer empleo formal, capacitaciones que permitan incrementar las posibilidades de emplearse y el fomento al autoempleo según el cual se han apoyado 2.043 personas por medio de elementos de mobiliario, maquinarias o herramientas necesarias en el desarrollo de sus actividades.

En torno al programa de apoyo al empleo, se ofrecen capacitaciones en distintos aspectos hasta por un año, para generar mayores esquemas de conocimiento y aprendizaje. Es importante resaltar que el tema de género es un aspecto relevante a ser considerado por el Gobierno de la Ciudad de México, el cual impulsa la adopción del enfoque de género en sus políticas de empleo y en otras áreas de la gestión. Se destaca como un elemento central comprender que no hay Empleo Decente sin igualdad salarial.

Se pueden mencionar una serie de iniciativas que apuntan a corregir la desigualdad característica entre hombres y mujeres en el mundo del empleo. En primer lugar, reconocer el aporte que las mujeres hacen al mundo del trabajo, y a la economía del país, aun cumpliendo labores domésticas y de cuidado no remuneradas, como el cuidado familiar, ofrecimiento de servicios (por ejemplo elaboración de alimentos), entre otros (De acuerdo a las estadísticas del Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía (INEGI), el trabajo no remunerado de los hogares equivalió en 2014 al 24,2% del PBI. En segundo lugar, la obligación por ley federal de una relación 50-50 en las candidaturas para los cargos políticos electivos (Congreso Nacional, Congresos locales y candidaturas a presidencias municipales o departamentos) y la Ciudad de México ha ido más allá y se ha propuesto extenderlo a los cargos no electivos. Un tercer punto es la conciliación de la vida familiar con la vida del trabajo, y en este sentido se busca el ofrecimiento de condiciones de trabajo (lactarios) que le permitan a las mujeres en la etapa de lactancia encontrar este balance en su propio ámbito laboral, horarios de trabajo flexibles para las madres de familia de niños en edad pre-escolar hasta nivel secundario, la garantía de las licencias por maternidad y paternidad más extensas que las establecidas por las leyes federales, y caben destacarse programas especiales de capacitación y para el empleo de mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, entre otras.

A pesar de estos grandes avances, un desafío a futuro es superar la enorme resistencia que hay en México a reconocer el derecho a la sindicalización de las trabajadoras asalariadas del hogar, o trabajadoras domésticas. El único lugar del país donde existe esta posibilidad es en la Ciudad de México, donde se ha registrado el Sindicato de Trabajadoras Asalariadas del Hogar.

En Paraguay, el Departamento Central, trabaja con una Mesa Departamental del Empleo, con el objetivo de crear políticas y estrategias integrales y efectivas de donde nacen 5 ejes principales como parte de lo que se denominó la “Agenda de Trabajo Decente”:

- Calidad del empleo: generan una bolsa de empleo de carácter departamental bajo

An aerial photograph of São Paulo, Brazil, showing a dense urban landscape with numerous high-rise buildings and a mix of architectural styles. The city extends to the horizon under a clear sky.

Red de municipios de Trabajo Decente en São Paulo

La Agenda de Trabajo Decente en el municipio de São Paulo es una estrategia de gestión de la política pública que permite una mayor coordinación entre las acciones que ya están en desarrollo y fomenta una participación social más eficaz.

La estrategia de desarrollo local sustentable fomenta la participación social y territorialización de las políticas públicas orientadas a la inclusión productiva. A su vez, incentiva la superación de la precariedad de los contratos, de la informalidad y fortalece y promociona el trabajo productivo alternativo, especialmente en el campo de la economía solidaria.

La Agenda tiene como base un conjunto de prácticas para guiar estratégicamente las acciones de todos los actores sociales, que expresan el compromiso para contribuir a la superación de los grandes problemas de nuestra sociedad a través de tres ejes:

1. Generación de más y mejores puestos de trabajo con equidad de oportunidades y de trato,
2. Combatir el trabajo forzado y el trabajo infantil.
3. Fortalecer el diálogo tripartito entre los empleadores, los trabajadores y el poder público obligado y el diálogo social como una herramienta de gobernabilidad democrática

Proceso de construcción de la agenda municipal

- Comité Municipal del trabajo decente
- Diálogo con las partes interesadas
- Elaboración de Indicadores
- Decreto del Comité de Dirección: Coordinar la elaboración de las políticas municipales de trabajo decente y promover el seguimiento y la evaluación.

esquemas de seguimiento y análisis de datos estadísticos que permitan establecer las necesidades a ser resueltas, en cantidad y tipificación.

- Emprendimientos y Generación de empleos: Concurso Departamental de Emprendedores.
- Intermediación Laboral: fortalecimiento de las medianas y pequeñas empresas así como a las oficinas municipales de empleo.
- Capacitación para el Empleo
- Fortalecimiento de la Mesa Departamental de Empleo

De manera similar, el Estado de Bahía en Brasil con 15 millones de habitantes estableció desde el 2006, 3 prioridades:

- a) Generar más y mejores empleos con igualdad de oportunidades,
- b) Erradicar el trabajo infantil
- c) Fortalecer los procesos de participación.

Uno de los aspectos más valiosos de este caso en particular es la presencia de un Comité Gestor compuesto por gobiernos de distintas escalas, trabajadores, emprendedores y otras entidades, como estrategia prevista para garantizar la coordinación y fortalecimiento de la acción interinstitucional integral. Dentro de los programas que se desarrollaron en Brasil, se resaltó el denominado “Vida Mejor”, que se estructuró como un conjunto de estrategias que buscan reducir el número de personas que se encuentran en situación pobreza y que tienen algún potencial laboral.

Finalmente, y de manera más integral, el Estado de Minas Gerais estableció un modelo integral de intervención con un gran componente de participación a partir de la realización de Foros regionales, así como capacitaciones y asesoramiento a las municipalidades, que se derivaba de una necesidad de mejorar los criterios técnicos. Además integra dentro de la política laboral la atención a la población más vulnerable en estructuras de economía popular solidaria y la asesoría de los jóvenes emprendedores y la atención a la pobreza rural.



En esta lógica, desde la perspectiva local, las ciudades intermedias enfrentan la necesidad de:

1. **Establecer políticas específicas y focalizadas para generar nichos de empleo** y estándares de trabajo decente.
2. **Estructuras productivas periféricas** que atiendan las dinámicas actuales.
3. **Diversificar la estructura laboral**, para generar con ello mayores oportunidades.
4. **Encadenamientos efectivos** que eviten la fragmentación productiva.

Desde una perspectiva regional (o asociativa), se incorpora en la agenda pública la necesidad de:

1. Promover mejores empleos.
2. Aumentar en número la oferta de empleos disponibles
3. Fortalecer las ciudades intermedias y los gobiernos regionales.
4. Promover la igualdad y la necesidad de garantizar el equilibrio en el territorio.
5. Priorizar los grupos de población en mayor situación de vulnerabilidad, entorno al cual es deber de las diferentes escalas de gobierno resolver problemas estructurantes como la provisión de servicios públicos, de vivienda y por su puesto de empleo.
6. Sincronizar las instancias públicas y privadas para optimizar recursos y el desarrollo territorial inclusivo.

“Es importante hablar de las mujeres cuando hablamos de políticas de trabajo decente. La inclusión de género en el concepto de trabajo decente es fundamental y tenemos que trabajar en este respecto.”

Amalia García Medina.
Secretaria de Trabajo Ciudad de México

En cualquiera de los escenarios, la inclusión territorial, social o laboral, son los aspectos diferenciadores de la agenda pública que enfrentan las ciudades intermedias. Bajo esta premisa, se hacen fundamentales los procesos de participación real e incluyente y la apertura de espacios de discusión técnica y cualificada.

La experiencia de promoción de trabajo decente en la provincia de Santa Fe

El Gobierno de Santa Fe ha sido pionero en la Argentina en la incorporación del concepto de trabajo decente en el programa de gobierno como un eje transversal.

En 2007 la Provincia dio una nueva institucionalidad a sus políticas de trabajo y seguridad social con la creación del Ministerio y otras áreas específicas, confiriendo estabilidad y sustento técnico a las políticas públicas.

En ese marco, el Gobierno de Santa Fe suscribió en 2008 un Memorándum de Entendimiento con OIT Argentina para la elaboración e implementación de una Agenda Provincial de Trabajo Decente, con cinco objetivos prioritarios: alcanzar el trabajo registrado; lograr

condiciones sanas y seguras de trabajo; promover la igualdad de oportunidades y trato en el ámbito laboral; prevenir y erradicar el trabajo infantil y proteger al adolescente trabajador; y garantizar la universalidad, integralidad y mejora de la cobertura de la seguridad social para los trabajadores del ámbito público.

Basados en el diálogo social como instrumento clave para el fortalecimiento de la institucionalidad sociolaboral, se pusieron en marcha tres órganos de participación: la Comisión Tripartita para el Trabajo Decente, la Comisión Cuatripartita para la Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI) y la Comisión Cuatripartita para la Igualdad de Trato y Oportunidades en el Mundo Laboral (CTIO).

En 2013, la Provincia de Santa Fe firmó un segundo Memorándum con OIT Argentina, mediante el cual se discutió una nueva Agenda de Trabajo Decente.

En la actualidad, el Consejo Económico y Social de la provincia, integrado por representaciones de empleadores, trabajadores y organizaciones sociales, se encuentra trabajando en el contenido de una nueva Agenda de Trabajo Decente.

En este contexto, se pueden mencionar algunas de las principales líneas de trabajo que configuran las políticas públicas laborales de la provincia:

- Articulación con gobiernos locales para la creación de Centros de Cuidado Infantil y el desarrollo de cursos de formación en oficios
- Promoción de los Comités Mixtos de Salud y Seguridad en el Trabajo
- Promoción del trabajo decente para ciudadanos migrantes
- Estudio de la informalidad laboral en la provincia de Santa Fe
- Sistema público de intermediación laboral Nexa Empleo y programa de formación continua.



Trabajo registrado y formal.

Condiciones sanas y seguras para preservar la vida y la salud psicofísica de los trabajadores y trabajadoras.

Prevenir y Erradicar el trabajo infantil y las peores formas de trabajo adolescente.

Igualdad de trato en el ámbito del empleo.

CONCLUSIONES

A nivel global, uno de los aspectos más relevantes acerca del desarrollo inclusivo en ciudades intermedias es la garantía de que los procesos de planificación sean incluyentes en la toma de decisiones y articuladas con las estructuras de generación de oportunidades para la población. Esto implica que la planificación no solo debe ser estructurada en función de objetivos de ciudad, sino de objetivos propios de la población que la sustenta. En América Latina, en el marco de las ciudades intermedias, la lógica de intermediación se sustenta en la generación de alternativas al desarrollo de políticas diferenciadoras de las ciudades principales, las cuales tendencialmente se desarrollan en función del mercado. Las ciudades intermedias permiten desarrollar acciones a escala que generan alternativas de inclusión de la población en aspectos de manejo macroeconómico en las grandes ciudades, como el trabajo y los elementos adscritos al desarrollo social.

Es así como la característica fundamental y el escenario de mayor potencialidad en el desarrollo de las ciudades intermedias está en los procesos de participación, que se congregan en la lógica de toma de decisiones y en la articulación de los intereses locales a los regionales.

Por otro lado, en relación a las distintas estancias de gobierno, se hace relevante el siguiente grupo de ideas como fundamentales en el marco de la discusión de la relación local y regional, con la lógica inclusiva del desarrollo:

1. Los procesos de planificación deben estar inmersos en la lógica de la gestión.
2. Los elementos relativos al desarrollo local se deben concentrar en la forma de articulación con la estructura regional en temas como infraestructura, empleo, medio ambiente, articulación urbano rural.
3. La evaluación y los lineamientos de desarrollo urbano rural no deben ser posturas o lineamientos a nivel local sino multi-nivel. El nivel regional (continuo territorial) juega un rol fundamental debido a que la dicotomía territorial no es igual en las dos escalas y la integralidad rural es más amplia que la delimitación administrativa.
4. Es necesario el fortalecimiento de las instituciones, así como la seguridad, empleo, movilidad y sustentabilidad del territorio.
5. La gestión asociada, es decir, la responsabilidad compartida de los territorios deben darse en temas como transporte, tratamiento de residuos, mantenimiento de caminos.
6. Es necesaria una normativa para regulación y responsabilidad compartida, los alcances y objetivos de la solidaridad territorial y la planificación, los procesos de gestión de redes.
7. Frente a la concurrencia territorial se hace necesario un marco regulatorio de asignación de responsabilidades.

Desde una perspectiva estratégica de la estructura territorial y social de los territorios de las **ciudades intermedias y de sus continuos derivados de las lógicas regionales**, es pertinente retomar las condiciones necesarias para su fortalecimiento:

1. Demanda de apoyos para la reestructuración del ordenamiento territorial a los gobiernos nacionales en función de poli centros urbanos y rurales, mejores condiciones de acceso a la vivienda y generación de economías de escala urbanas a través de la cooperación inter-municipal para la prestación de servicios, la generación de excepciones o desregulación de límites legales e institucionales para la garantía de reproducción de las inversiones en infraestructura o servicios sociales.
2. Procesos presupuestarios estratégicos en las que los fondos están claramente comprometidos con los proyectos y programas.
3. Mecanismos para garantizar que los sistemas financieros estén en su lugar y sean legalmente compatibles
4. Tener control financiero e informes regulares
5. Tener estrategias para mejorar su generación de ingresos y recaudación
6. Tener auditorías financieras regulares.

En términos de descentralización, el indicador de participación en gasto público de los diferentes niveles de gobierno es muy relevante, como también la capacidad de generación de ingresos. Los gobiernos regionales en América Latina participan en recaudo y gasto de ingresos por regalías.

Por ello, en el marco de la formulación de políticas territoriales, el proceso de análisis diagnóstico de las condiciones de producción y desarrollo específicas, permite alcanzar mayor certeza y eficacia en el impacto esperado y en la creación de lineamientos estratégicos de cara a las posibilidades de relacionarse con una red dada por cada entorno.

Bajo esas condiciones, el reto detrás de la formulación de políticas territoriales y en general de la gestión del desarrollo local y regional, se concentra en garantizar el equilibrio del territorio, controlando y focalizando las acciones a favor la acción de mercado, buscando siempre el interés general sobre el particular y con ello, garantizar sin duda una mejor distribución de los beneficios sobre el territorio.

AGENDA a seguir

Con todo lo anterior, es claro que los procesos urbano rurales cambian y evolucionan constantemente, y que si bien el protagonismo lo tuvieron hasta ahora las grandes ciudades a nivel mundial, los procesos actuales de ordenamiento y planificación, invitan a retornarle valor a las áreas rurales y a explorar el potencial de las ciudades intermedias como lo han desarrollado los gobierno latinoamericanos en los últimos años, reconociendo y apostando a las lógicas de sistemas de ciudades y regiones funcionales. En este momento , es importante que los gobiernos sub nacionales se organicen y unan para intercambiar prácticas relevantes para una gestión más asociativa y funcional entre los GL y también entre las diferentes esferas de gobierno

Para las gobiernos regionales, bajo estos criterios se hace relevante evidenciar que el contexto de las ciudades intermedias, en el marco de los procesos de regionalización, debe desarrollar:

1. Capacidad para diversificar e incrementar los niveles de producción
2. Garantizar reproducción social
3. Generar accesibilidad y la conectividad económica y productiva
4. Generar procesos de gobernanza que permitan alcanzar las capacidades de acción y decisión eficientes.

Del 12 al 15 de octubre de 2016 en Bogotá (Colombia), CGLU celebrará la Cumbre Mundial de Líderes Locales y Regionales - 5º Congreso de CGLU “Voces Locales para un mundo mejor”, inmediatamente antes de la Conferencia Hábitat III que ha de aprobar la agenda urbana para los próximos años, y como claro “contrapeso local” con respecto a la misma. La Cumbre de Bogotá escenificará el potencial del liderazgo local con respecto a las agendas globales del desarrollo, un liderazgo compartido por los alcaldes y alcaldesas y las organizaciones ciudadanas. La agenda de aprendizaje y de intercambio de experiencias será otro de los grandes ejes del encuentro.

Por su parte, la tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible – Hábitat III, a desarrollarse del 17 al 20 de octubre de 2016 en Quito (Ecuador), pretende activar el compromiso mundial con la urbanización sostenible y aplicar la “Nueva Agenda Urbana”, que prevé ciudades y otros asentamientos humanos bien planificados, bien gobernados y eficientes, con viviendas adecuadas, infraestructuras y un acceso universal al empleo y a servicios básicos como el agua, la energía y el saneamiento. En la Resolución 66/207 y de acuerdo con el ciclo de bi-decenal (1976, 1996 y 2016), la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió convocar la Conferencia Hábitat III para reforzar el compromiso global con la urbanización sostenible, para centrarse en la implementación de una nueva agenda urbana, sobre la base del Programa de Hábitat de Estambul en 1996. El proceso conducente a Hábitat III se centra en seis temas: la cohesión social y la equidad; los marcos urbanos; el desarrollo espacial; la economía urbana; la ecología y el entorno urbanos; y la vivienda urbana y los servicios básicos .

En 2013, las organizaciones de gobiernos locales y regionales crearon un Grupo de Trabajo Global de Gobiernos Locales y Regionales para Post-2015 y Hábitat III, a fin de elaborar una estrategia conjunta que contribuyese a los debates internacionales sobre la formulación de políticas en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y Hábitat III. El Grupo de Trabajo Global tiene como objetivo debatir asuntos clave de la agenda internacional para el desarrollo desde una perspectiva de gobierno local y regional.

En ese marco institucional y con dicha agenda en el horizonte, deberán retomarse las siguientes conclusiones y recomendaciones reflejadas en la Declaración de Santa Fe a las que adscribieron las autoridades de gobiernos locales y representantes de gobiernos regionales y de ciudades intermedias de América Latina y del exterior, referentes de organismos internacionales, representantes de la Red de Agendas Subnacionales de Trabajo Decente¹, y otros actores, asistentes al Foro de Cooperación Sur-Sur y Triangular “Políticas para el desarrollo inclusivo en ciudades intermedias y gobiernos regionales” organizado por CGLU, OIT y el Gobierno de Santa Fe, el 31 de marzo y 1 de abril de 2016 en la Ciudad de Santa Fe.

¹ En 2013 se creó, con apoyo técnico de la OIT, la Red de Agendas Subnacionales de Trabajo Decente, que reúne a las Agendas Subnacionales de Trabajo Decente creadas en el Cono Sur de América Latina. La experiencia pionera data de 2007 en el Estado de Bahía (Brasil), seguida en 2009 por el Estado de Mato Grosso (Brasil) y la Provincia de Santa Fe (Argentina) y ha servido de modelo en otros países (Chile, Paraguay y Uruguay). La Red promueve el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre los actores tripartitos, protagonistas de las agendas subnacionales



FORO DE COOPERACION SUR - SUR Y TRIANGULAR

Políticas para el desarrollo inclusivo en ciudades
intermedias y gobiernos regionales

31 de marzo y 1 de abril
Hotel ATE / UNL
Ciudad de Santa Fe

DECLARACION DE SANTA FE Conclusiones y Recomendaciones

Los días 31 de marzo y 1 de abril del año 2016 se llevó a cabo en la ciudad de Santa Fe, Argentina, el Foro de Cooperación Sur-Sur y Triangular "Políticas para el desarrollo inclusivo en ciudades intermedias y gobiernos regionales", organizado por la Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales (CGLU), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

El encuentro congregó a más de un centenar de participantes, destacándose la presencia de autoridades locales de América Latina, representantes de gobiernos regionales y de ciudades intermedias, referentes de organismos internacionales y de la Red de Agendas Subnacionales de Trabajo Decente, entre otros. Asimismo, se contó con el aporte de un experto en temas de la gestión del desarrollo local y regional que brindó lo mejor de su experiencia y conocimiento sobre el tema como así también la presentación de diversas experiencias de ciudades intermedias y gobiernos regionales.

Con los objetivos de poner en perspectiva los desafíos y las oportunidades que implican la gestión de las ciudades intermedias con vista a consolidar una agenda común de temas sobre planificación estratégica territorial; promover los intercambios de iniciativas de desarrollo local enfatizando en sus aspectos económicos, sociales y medioambientales; e intercambiar experiencias y buenas prácticas en materia de promoción de políticas de trabajo decente, particularmente, en el escenario urbano - rural, durante el desarrollo del Foro se arribaron a las siguientes conclusiones y recomendaciones:

- Reconocer el valor de la cooperación Sur-Sur y Triangular con un enfoque centrado en el intercambio de conocimientos y experiencias que contribuyan al fortalecimiento de políticas nacionales, regionales y locales de desarrollo inclusivo.
- Valorar la planificación estratégica como pilar fundamental de toda propuesta de desarrollo territorial que tenga por objetivo potenciar el crecimiento de pueblos y ciudades, promover el cuidado y respeto del hábitat, proteger los recursos naturales y garantizar el acceso y disfrute de los espacios públicos así como el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos.
- Consolidar la participación ciudadana como política de Estado, ya que ella constituye una premisa insoslayable para legitimar proyectos políticos transformadores del territorio que incluyan a los ciudadanos y ciudadanas, a las instituciones y a los gobiernos locales como actores y protagonistas en la toma de decisiones de las políticas públicas que hacen al presente y futuro de las comunidades.



Organización
Internacional
del Trabajo



CGLU
Ciudades y Gobiernos
Locales Unidos

CHACÓN

SANTAFE



Organización del evento y diseño de la metodología

Gobierno provincial de Santa Fe, UCLG, ILO

Coordinación

Maria Julia Reyna, Gobierno Provincial de Santa Fe

Sara Hoeflich, CGLU

Antònia Sabartés, CGLU

Pierre Martinot-Lagarde, ILO

Contribuciones

Luis Riffo, Especialista del Área de Gestión de Desarrollo Local y Regional de ILPES-CEPAL

Mohamed Sefiani, Alcalde Chauen, Presidente del Grupo de Trabajo de Ciudades Intermedias de CGLU

Pedro Vicente Obando, Alcalde Pasto

Cecilia Chacón, Viceprefecta de Tungurahua

Pablo Farías, Ministro de Gobierno y Reforma del Estado de la Provincia de Santa Fe

Julio Genesini, Ministro de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia de Santa Fe

Horacio Rigo, Intendente de San Cristóbal

Juan José Sarasola, Intendente de Casilda

Kristen Sobeck, Oficial en mercados de trabajo inclusivos de la OIT

Alejandro Taborda, Vicepresidente de la Federación Industrial de Santa Fe (FISFE)

Claudio Girardi, Secretario general de la Confederación General del Trabajo (CGT)

Alvaro Gomes, Secretario de Trabajo, Empleo, Renta y Deporte del Estado de Bahía

Amalia García Medina, Secretaria de Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México

Rosilene Cristina Rocha, Secretaria Adjunta de Desarrollo Social de Minas Gerais

Darlene Testa, Jefa de Gabinete de la Secretaría Municipal de Desarrollo, Trabajo y Emprendedorismo de San Pablo

José Rodríguez Fernández, Secretario de Desarrollo Económico y Coordinador de la Mesa Departamental de Empleo de Departamento Central

Pedro Américo Furtado, Director de la Oficina de País de la OIT para la Argentina

Textos

Maria Julia Reyna, Gobierno Provincial de Santa Fe

Cristhian Ortega, UCLG

Lina Gast, UCLG

Cecilia Vanadia, Provincia de Santa Fe

Ignacio Cinquantini, Provincia de Santa Fe

Guadalupe Dithurbide, Provincia de Santa Fe

Alejandra Pangano, OIT Argentina

Diseño y Layout

Lina Gast, UCLG

<http://www.learning.uclg.org>



con el apoyo de

