

Universidad Nacional Autónoma de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Paradiplomacia y cooperación descentralizada: la experiencia
del programa europeo URB-AL

T e s i s

que para obtener el título de Licenciada en Relaciones
Internacionales presenta:

Karla Garfias Barrueta

Director: Dr. Juan Carlos Velázquez Elizarrarás

México D.F., Junio de 2008



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*A ti es la gloria,
Mi Dios Padre y Señor Jesucristo,
Por amarme y dejarme mirar por tus caminos.
Y, a ti es todo el agradecimiento,
“Pues tú has librado mi alma de la muerte,
Mis ojos de lágrimas,
Y mis pies de resbalar”.*
(Sal 116:8)

Hago un especial reconocimiento a mi mamá, la Sra. María del Carmen Barrueta, porque erigió su casa, levantó y protegió a sus hijos con amor y diligencia. Y, porque aun en medio de las adversidades, me apoyó y me ciñó de fuerza y valentía para seguir adelante.

A mi Padre, Carlos Garfias Guevara, y a mis hermanos Gerardo y Carlos Garfias Barrueta, a quienes amo de todo corazón.

Asimismo, a mis sobrinos, Daniel y Estefanía, porque sus sonrisas, compañía y alegría han iluminado mis noches y mis días.

También, a mis padres espirituales, Miguel Ángel y Paloma Silvestre, porque llegaron a mi vida como Embajadores del Señor, trayéndome la Palabra que me libró de las tinieblas, y que me enseñó el camino a la vida verdadera.

Igualmente, y a mi asesor, el Profesor Juan Carlos Velázquez Elizarrarás, por haberme exhortado a la humildad y a la búsqueda de sabiduría, antes que al crecimiento intelectual.

Tabla de contenido

Introducción	1
1. Paradiplomacia: el activismo internacional de los gobiernos locales	12
1.1. Una aproximación a la paradiplomacia	12
1.1.1. Marco conceptual	12
1.1.2. El orden político-institucional de los Estados	17
1.1.3. Paradiplomacia y política exterior de Estado	19
1.1.4. Política pública local y paradiplomacia	22
1.2. Globalización, territorios y gobiernos locales	26
1.2.1. Las reglas del juego neoliberal	26
1.2.2. Estado y gobiernos locales en el escenario global	31
1.2.3. El “reconocimiento” del activismo internacional de los gobiernos locales	34
2. Cooperación descentralizada: la dimensión local de la Cooperación Internacional al Desarrollo	41
2.1. La Cooperación Internacional al Desarrollo	41
2.1.1. Cooperación y desarrollo: una reflexión sobre los valores del orden mundial	41
2.1.2. La Cooperación Internacional al Desarrollo	46
2.1.3. La situación actual de la Cooperación Internacional al Desarrollo	49
2.2. La Cooperación Descentralizada	56
2.2.1. Concepto y elementos característicos	56
2.2.2. De la asistencia humanitaria al apoyo institucional entre gobiernos locales	68
2.3. Algunos desafíos en torno a la cooperación entre gobiernos locales	71
2.3.1. ¿Limitada autonomía local o falta de voluntad política?	72
2.3.2. La descentralización fiscal deficitaria	74
2.3.3. La pobreza y polarización socioeconómica	76
3. La cooperación entre gobiernos locales de la Unión Europea y América Latina mediante el programa URB-AL	79

3.1. El marco político-institucional de la cooperación entre gobiernos locales de la Unión Europea y América Latina	79
3.1.1. América Latina en los objetivos de la cooperación comunitaria europea	79
3.1.2. La institucionalización de la cooperación descentralizada Unión Europea – América Latina y el surgimiento del Programa URB-AL	82
3.1.3. URB-AL y la cooperación al desarrollo en el diálogo político birregional	86
3.1.4. La importancia geoeconómica de las ciudades en América Latina	91
3.2. URB-AL: La competencia entre ciudades por los recursos de la cooperación internacional al desarrollo	103
3.2.1. Las políticas públicas locales: la base temática de URB-AL	103
3.2.2. Operatividad de URB-AL: redes temáticas y proyectos conjuntos	109
3.2.3. Una evaluación del programa URB-AL	119
Conclusiones	124
Perspectivas	130
Cuadros	
Cuadro 1: Factores que afectan el desarrollo de mecanismos de paradiplomacia.	132
Cuadro 2: Reconocimiento del activismo internacional de los gobiernos locales.	133
Cuadro 3: La Cooperación Internacional al Desarrollo	135
Cuadro 4: Marco jurídico-institucional de los Estados en materia de autonomía local y paradiplomacia.	138
Cuadro 5: Institucionalización de la cooperación descentralizada en la Unión Europea.	141
Cuadro 6: Ciudades coordinadoras de redes temáticas de cooperación descentralizada entre gobiernos locales de la Unión	

Europea y América Latina.	142
Cuadro 7: Ciudades socias de redes temáticas de cooperación descentralizada entre gobiernos locales de la Unión Europea y América Latina.	143
Cuadro 8: Algunas limitaciones enfrentadas por participantes en URB-AL.	146
Gráficas	
Gráfica 1: Evolución de la Ayuda Oficial al Desarrollo del Comité de Ayuda al Desarrollo – OCDE: 1989-2005.	148
Gráfica 2: Evolución de la ayuda oficial al desarrollo neta, del Comité de Ayuda al Desarrollo – OCDE: 2001-2005.	148
Gráfica 3: Principales países receptores de Ayuda Oficial al Desarrollo en 1985 y 1995.	149
Gráfica 4: Principales países receptores de Ayuda Oficial al Desarrollo del Comité de Ayuda al Desarrollo – OCDE: (2004-2005).	149
Gráfica 5: Regiones receptoras de la Ayuda Oficial al Desarrollo bilateral de los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo – OCDE (1985, 1995, 2005).	150
Gráfica 6: Indicadores de desarrollo en países de la Unión Europea y América Latina.	150
Gráfica 7: Participación de algunas de las ciudades más activas en proyectos conjuntos de URB-AL (fases I y II).	151
Anexos	
Anexo 1: Initial Draft Text of a World Charter of Local Self-Government.	152
Anexo 2: Políticas públicas locales con énfasis en la inclusión social.	155
Anexo 3: Ejemplos de proyectos conjuntos tipo A.	159
Anexo 4: Ejemplos de proyectos conjuntos tipo B.	163
Fuentes consultadas	170

Siglas

AL	América Latina.
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE
CDPU	Centro de Información del Programa URB-AL
CID	Cooperación Internacional al Desarrollo
OCD	Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
UE	Unión Europea.
UNCHS-Habitat	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos.
URB-AL	Programa de cooperación descentralizada para colectividades locales de la Unión Europea y América Latina

Introducción

La participación de los gobiernos locales en diversos asuntos de las relaciones internacionales es una práctica que desde hace unas décadas ha adquirido la denominación de *paradiplomacia*; es decir, la diplomacia de los gobiernos locales (ayuntamiento, municipalidad, prefectura, diputación provincial, gobierno regional o estatal, etc.), llevada a cabo *en coordinación, en contra o al margen* de la diplomacia oficial del Estado.

Entre los asuntos internacionales en los que se observa la participación de los gobiernos locales destacan aquellos relacionados con el comercio y la inversión, el turismo, los eventos culturales, la migración, los recursos naturales, y la cooperación al desarrollo. En este último ámbito, se encuentran las relaciones de cooperación entre gobiernos de ciudades y regiones de diversos países del mundo, las cuales sólo conforman, junto con la participación de actores locales no gubernamentales, la dimensión local de la Cooperación Internacional al Desarrollo (en adelante, CID), puesto que no se trata de una alternativa o paradigma de cooperación respecto de las instituciones y organizaciones que regulan y establecen las pautas de comportamiento en las relaciones internacionales de cooperación al desarrollo, sino que forma parte de ésta como un elemento más.

La participación organizada de actores locales en las relaciones internacionales de cooperación al desarrollo, a través de redes, hermanamientos y proyectos de diversa índole, es conocida hoy en día como *cooperación descentralizada*, llamada así por obra del trabajo coordinado de los actores locales que comenzaron a estrechar lazos de cooperación entre diversos actores, tanto nacionales como extranjeros, para el logro de objetivos comunes y con base en la consideración de los intereses involucrados, el trabajo y la responsabilidad conjunta (algo conocido en cooperación al desarrollo como el principio de *responsabilidad global común*¹).

¹ Véase Comisión Europea (2006), *La Unión Europea, América Latina y el Caribe: una asociación estratégica*, Luxemburgo, p.24. María del Huerto R. et.al. (eds) (2004), *Tejiendo Lazos entre Territorios. La Cooperación Descentralizada Local Unión Europea-América Latina*, Consorcio

Sin embargo, la cooperación descentralizada que ha venido cobrando visibilidad en el sistema de la CID es aquella en la que no sólo intervienen actores locales, sino también los actores estatales que han controlado durante décadas las instituciones que conforman dicho sistema, y los cuales están ampliamente equipados en cuanto a capacidades y recursos para la *coordinación* de la ayuda de la cooperación al desarrollo; aunque, a decir por la experiencia de algunos operadores del Programa de Cooperación Descentralizada para Colectividades Locales de la Unión Europea y América Latina (en adelante, URB-AL), los actores estatales difícilmente abrazan el principio de responsabilidad global común, pues éste implica que debe existir una convergencia de intereses, objetivos y trabajo conjunto entre los actores socios involucrados en el proceso de cooperación al desarrollo, desde la etapa de toma de decisiones, hasta la etapa de la evaluación de resultados.

En virtud del papel que han venido jugando los actores estatales en la cooperación descentralizada, ésta ya no puede ser entendida ampliamente como una forma de cooperación entre actores locales basada en objetivos y trabajo conjunto, sino más objetivamente como una forma de descentralizar la asistencia para el desarrollo (tradicionalmente gestionada por los Estados y las agencias bilaterales y multilaterales de cooperación), a fin de involucrar, en sólo una parte de su gestión (y no precisamente en la parte de la toma de decisiones), a los actores implicados directamente en el combate de problemas del desarrollo. Entre tales actores se encuentran las asociaciones civiles, las empresas pequeñas y medianas, las organizaciones no gubernamentales (en adelante, ONG), las universidades, los gobiernos locales, de los cuales intervienen desde sus departamentos de salud, cultura, educación, servicios públicos, etc., hasta sus oficinas de relaciones internacionales.

Ahora bien, entre las múltiples definiciones que ha adquirido esta forma de involucrar a los actores locales en la CID, destaca la definición de un actor estatal, la Comisión Europea, que dice: “la cooperación descentralizada es un nuevo

Municipalidad de Valparaíso y Diputació de Barcelona, URB-AL, Chile. Naciones Unidas (2005), *proyecto milenio*.

enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer relaciones directas con los órganos de representación local, y estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados, tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo”.²

En función de esta definición se diseñó el programa europeo de cooperación descentralizada URB-AL, cuyo objetivo material ha sido el combate a la pobreza y exclusión social en las colectividades locales (ciudades, regiones, provincias, etc.); el cual se sostiene en la premisa de que el desarrollo recae de manera importante en los actores locales, dada su proximidad a los problemas de exclusión y pobreza. Pero, tal objetivo se ha intentado alcanzar a través de mecanismos eminentemente técnicos e informativos que no contribuyen a combatir problemas estructurales del desarrollo, puesto que se reducen fundamentalmente al intercambio de experiencias sobre diversos aspectos de la gestión urbana, así como a acciones como el equipamiento o recuperación de algunos edificios destinados al bien público; cuando, no obstante, el aprovechamiento y réplica de tales experiencias depende más de las condiciones socioeconómicas, políticas e institucionales de las colectividades, que de la disponibilidad de información sobre experiencias ajenas de desarrollo local.

Pero, más allá de sus propias limitaciones en cuanto a su contribución al combate de problemáticas estructurales del desarrollo, se observa que los actores estatales que definieron el programa URB-AL edificaron su oferta de cooperación descentralizada en torno a un discurso elaborado sobre la responsabilidad global (principio conocido también como *partenariado*), pues fue la Comisión Europea, y no las colectividades locales, el actor con poder de decisión final.

Dicho principio, llevado al plano de la cooperación descentralizada, supondría la participación de los gobiernos y otros actores locales en calidad de socios (y ya no de donantes activos y beneficiarios pasivos) en todo el proceso de

² Comisión Europea (1992), *Decentralized Cooperation, Objectives and Methods*, en María del Huerto R. (2004), “Una aproximación contextual y conceptual a la Cooperación Descentralizada”, en María del Huerto R. y Víctor M. Godínez (eds), *Tejiendo Lazos entre Territorios. La Cooperación Descentralizada Local Unión Europea-América Latina*, Consorcio Municipalidad de Valparaíso y Diputació de Barcelona, URB-AL, Chile, pp.19-20.

la cooperación al desarrollo; esto es, desde el diagnóstico de problemáticas, la toma de decisiones, la aportación de recursos y capacidades, la ejecución de proyectos y la evaluación de los resultados.

Sin embargo, la responsabilidad global común no ha cobrado sentido en URB-AL, puesto que el ámbito de la cooperación al desarrollo entre gobiernos locales (así como entre gobiernos centrales o nacionales) discurre en un marco de diferencias institucionales e intereses creados que han limitado la participación de los actores con menos capacidades y recursos en el proceso de toma de decisiones.

Asimismo, el diseño metodológico de URB-AL con base en este principio condujo a sus participantes a incurrir en una situación paradójica: al pretender ayudar a los gobiernos locales a combatir la pobreza y la exclusión social en las colectividades, ha contribuido, desde su misma operatividad, a acentuar no sólo las diferencias entre colectividades, sino en el seno de éstas. Las primeras, debido a que la corresponsabilidad se tradujo en condiciones de *responsabilidad financiera conjunta* que implicó la exclusión de todos aquellos gobiernos locales interesados en participar, pero incapaces de asumir el costo parcial de las actividades del programa (aun cuando la Comisión Europea aportara con fondos de la cooperación europea un porcentaje mayoritario de dicho costo). Y, las segundas se deben a que la *consideración de los intereses y puntos de vista sobre el desarrollo*, de los actores participantes en los programas de cooperación, se da en función, no de las necesidades de los pobres y excluidos (de lo contrario no vivirían en condiciones de pobreza sistémica), sino de aquellos actores capaces de movilizar capacidades y recursos para hacer valer sus preferencias, situación que, sobre todo en el contexto social latinoamericano, contribuye a soslayar la grave polarización socioeconómica a la que han contribuido precisamente los intereses minoritarios con poder de decisión política y económica.

Lo anterior nos condujo a preguntarnos la razón de ser del programa URB-AL, puesto que existe una gran incongruencia entre sus principios, objetivos y acciones concretas. La cantidad de gobiernos participantes en sus fases I y II (190

ciudades en promedio y 2493 participaciones en trece redes temáticas) hicieron de este programa un importante escenario de la actividad paradiplomática y, por ende, de lobby para los gobiernos locales de la Unión Europea y América Latina (en adelante, UE y AL respectivamente). Sin embargo, la marcada participación de ciudades sudamericanas y las condiciones contractuales que asumían las colectividades acreedoras de cooperación (condiciones de visibilidad de la ayuda europea, condiciones de financiamiento, indicadores de *buenas prácticas*, etc.), nos deja sugerir que el programa URB-AL pudo haber sido planeado más bien como un mecanismo de legitimación de la presencia europea en regiones y ciudades estratégicas destinado a mantener un sano equilibrio entre los negocios y la estabilidad local. Lo anterior se deriva también de la consideración de que los recursos públicos de la CID, como los aportados por el órgano intergubernamental encargado de la política exterior y de cooperación de la UE que es la Comisión Europea, no se utilizan de manera altruista sino totalmente en función de intereses no siempre declarados, como toda estrategia nacida en el órgano donde confluyen los intereses políticos de los Estados integrantes de la UE.

En virtud de lo anterior, el programa URB-AL se presenta ante nuestra mirada como un mecanismo europeo de poder no coercitivo (*blando*) que apunta a legitimar los intereses europeos en las colectividades latinoamericanas, justifica una forma de cooperación que soslaya diferencias socioeconómicas e institucionales, reafirma el discurso hegemónico acerca de la responsabilidad local sobre los procesos de desarrollo (siendo que las ciudades y regiones se encuentran inmersas en un proceso de desarrollo que trasciende sus fronteras), reduce la cooperación entre gobiernos locales a un acervo de experiencias sobre desarrollo local beneficiando con algunas acciones concretas sólo a un pequeño conjunto de ciudades, y exime de responsabilidad en materia de desarrollo a los poderes fácticos que definen las reglas del juego en las relaciones internacionales.

La argumentación de nuestras afirmaciones está desarrollada en tres capítulos. El desarrollo del primer capítulo está orientado esencialmente a entender desde un marco conceptual la actuación internacional de los gobiernos locales; es decir, qué es la paradiplomacia, cuáles son sus rasgos, causas y

determinantes, cómo se relaciona con la CID, y qué importancia objetiva tienen los gobiernos locales en este ámbito de las relaciones internacionales. Se analiza asimismo el proceso que condujo a la irrupción mundial de la paradiplomacia, y el contexto económico-político que resta poder decisorio a los gobiernos locales en un orden mundial caracterizado por principios articuladores sustentados en la lógica de la ganancia, a decir, la eficiencia y libre competencia.

En el segundo capítulo se presenta una argumentación crítica respecto a la CID que conocemos en el orden mundial, la institucionalización de la cooperación descentralizada como un elemento más de la cooperación al desarrollo, el papel que ha venido jugando la cooperación descentralizada entre gobiernos locales, el limitado alcance que tiene esta forma de cooperación en el combate de problemas del desarrollo, y el papel limitado de los actores locales en la cooperación descentralizada, particularmente de aquellos cuya dotación de recursos y capacidades locales es escasa.

Y, en el capítulo tercero se aborda de manera crítica la experiencia del Programa URB-AL. Se parte del marco político e institucional que lo vio nacer, la importancia estratégica que guardan muchas ciudades latinoamericanas para la UE (particularmente las sudamericanas), las características operativas de URB-AL en las colectividades locales, su valoración a la luz de sus objetivos, y su papel en materia de paradiplomacia y cooperación descentralizada. La argumentación en este capítulo está dirigida esencialmente a desvelar un programa de cooperación descentralizada entre gobiernos locales de renta desigual que, más que crear condiciones para el desarrollo, legitima una forma de cooperación que obliga a las ciudades a competir por los recursos de la CID, y no precisamente para el bienestar local, sino para *pagar* el costo de la proyección del territorio en la globalización actual; además de que funge como una forma sutil de intervenir en el ámbito local para modificar tendencias acorde con los intereses de poder.

Ahora bien, para el desarrollo de esta investigación se utiliza un marco conceptual constituido por las siguientes categorías básicas: *paradiplomacia*, *gobiernos locales* y *cooperación descentralizada*. De los autores Duchacek y

Soldatos³ hemos tomado el término *paradiplomacia*, del cual han partido diversos autores que se han dedicado a investigar el activismo internacional de los gobiernos locales. La paradiplomacia ha sido definida en un sentido general por estos autores como las actividades conducidas por *gobiernos no centrales* que traspasan las fronteras nacionales. Y, de acuerdo con su significado etimológico, se trata de la diplomacia de los gobiernos locales llevada a cabo de manera coordinada, en contra o al margen de la diplomacia oficial –de acuerdo con el prefijo *para* que en griego significa *junto a, al margen de o contra*. En esta investigación, el término *paradiplomacia* es definido como la diplomacia de los gobiernos locales llevada a cabo en el marco de un orden institucional que posibilita las relaciones internacionales de los gobiernos de ciudades, municipalidades y regiones; relaciones que están determinadas por las competencias públicas locales y que, por lo tanto, no invaden competencias e intereses del Estado en materia de política exterior. El neologismo, tal y como fue forjado, incluye aquellas diplomacias locales desplegadas al margen o en contra del interés del Estado, como las diplomacias con fines independentistas o separatistas que apuntan a crear un entorno favorable a la libre determinación del territorio. No obstante, en esta investigación se estudia la paradiplomacia en su sentido de coordinación con la diplomacia oficial, particularmente en el ámbito de la CID, de manera que se concentra en lo que es posible calificar como paradiplomacia *permitida*.

Muchos estudios utilizan las nociones de *gobiernos subnacionales, gobiernos no centrales, gobiernos subestatales, colectividades infraestatales, etc.*, como sinónimo de autoridades locales. No obstante, por *gobierno local* se entiende aquí como el conjunto de órganos de gobierno constituidos política y jurídicamente en cada uno de los componentes territoriales de cada Estado, como son ciudades, ayuntamientos, municipios, cantones, comunas, provincias autónomas, estados y regiones. No pretendemos soslayar las diferencias entre

³ Panayotis Soldatos, "An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign-Policy Actors", y Ivo Duchacek, "Perforated Sovereignities: Towards a Typology of New Actors in International Relations", en Hans J. Michelmann y Panayotis Soldatos (eds), (1990), *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*, Clarendon Press, Oxford.

gobiernos de estados y gobiernos de ciudades, o gobiernos intermedios (estados) y gobiernos primarios (municipios). Solamente requerimos de una categoría general que nos ayude a identificar a las autoridades locales, puesto que nuestra investigación no versa sobre un estudio comparado de éstas, sino en su participación como actores objetivo del programa europeo URB-AL.

En lo que concierne a la definición de *cooperación descentralizada* se consideró en un primer momento la definición propuesta por la UE en virtud de que URB-AL es un programa europeo en el que se involucra a ciudades europeas y latinoamericanas en su ejecución. Sin embargo, debido a una notable inconsistencia entre la teoría y la práctica en la relación de cooperación europeo-latinoamericana, preferimos entender la cooperación descentralizada como opera en los hechos, es decir, como una forma de descentralización de los recursos de la cooperación que, más que “buscar establecer relaciones directas con los órganos de representación local,... tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo”,⁴ involucra a los actores locales en la cooperación al desarrollo pero asignándoles un papel ejecutor y *cofinanciador* de proyectos y programas sancionados con el poder decisorio de actores estatales –y ajenos a las colectividades locales- de las relaciones internacionales, en este caso la Comisión Europea. La cooperación descentralizada denota por lo tanto una forma de cooperación entre actores locales más allá de sus fronteras nacionales, pero que nos remite a identificar el proceso de descentralización de la gestión y asistencia altamente condicionada por los actores donantes de la cooperación internacional al desarrollo, constituida ésta hoy en día por los Estados, Organismos Internacionales, órganos de bloques regionales y actores locales que tienen cada uno preferencias en materia de desarrollo e intereses de poder.

Ahora bien, la contrastación de nuestra tesis ha estado apoyada por investigación bibliográfica, hemerográfica, ciberográfica y de campo, fundamentalmente por cuestionarios realizados vía correo electrónico a funcionarios participantes en el programa URB-AL. Pero, sobre todo, dicha

⁴ Comisión Europea (1992), *op. Cit.*, pp.19-20.

contrastación se apoyó en el discernimiento al que nos hizo llegar Polanyi⁵ de que, en un orden mundial subordinado a la lógica de la ganancia y, por lo tanto, determinado en su funcionamiento y organización por los intereses fácticos, la CID no puede estar sustentada en los hechos en principios ajenos a aquellos que establecen las reglas del juego internacional, como hubieran podido ser la reciprocidad y solidaridad, asentados en relaciones más simétricas e incondicionales, sino en principios acordes con los intereses por y para los cuales fueron creadas las estructuras de cooperación institucionalizada (o admitida).

Así, entendemos que el orden mundial, actualmente caracterizado por los principios del neoliberalismo económico (libre competencia y eficiencia en el uso de los recursos escasos) guarda una coherencia con el funcionamiento de sus estructuras de organización internacional, sean éstas de comercio o de cooperación al desarrollo, aún cuando en el discurso se hable de combate a la pobreza y la exclusión social mediante mecanismos de inclusión de las colectividades locales, como es el caso del programa URB-AL, el cual es sólo una parte de todo un entramado institucional destinado a suavizar las dislocaciones sociales de un orden mundial subordinado a los imperativos de la ganancia.

En lo que respecta a la subcategoría de los *intereses fácticos*, éstos están representados por los actores que tienen un peso decisivo en la definición de las pautas que afectan las relaciones internacionales, a saber, las grandes empresas con la cobertura del aparato institucional de Estados, organismos multilaterales y regionales que, más que ser identificados de manera dissociada, están fusionados en una lógica de interrelación que Orozco⁶ entiende como la dialéctica entre la razón de Estado y la razón de mercado. En el caso de la CID, los intereses fácticos son por lo tanto los que mantienen conforme a sus intereses el funcionamiento del sistema, es decir, los Estados y otros actores donantes; en tanto que en la cooperación descentralizada a través de URB-AL es la Comisión

⁵ Véase Karl Polanyi (1944), *La Gran Transformación*, edición de Juan Pablo y Valdéz, edición en español de 1975, Buenos Aires.

⁶ Véase José Luis Orozco (1992), *Razón de Estado y razón de mercado. Teoría y pragma de la política exterior norteamericana*, FCE, México.

Europea (en representación de los intereses de los Estados Miembros de UE) el *socio* mayoritario con poder de decisión final.

Finalmente, la relación de cooperación descentralizada entre gobiernos locales específicamente de la UE y AL no se agota en el programa URB-AL, sino que se extiende hacia diversas redes activas y foros internacionales de ciudades y regiones que también orientan sus esfuerzos al establecimiento de contactos duraderos entre territorios. Sin embargo, nuestro énfasis en URB-AL se deriva de nuestro interés general de entender la divulgación mediática que se ha venido dando a la cooperación descentralizada como nuevo *paradigma* de cooperación al desarrollo, cuando en realidad se trata de un mecanismo que está siendo utilizado por actores estatales de las relaciones internacionales para enfrentar la pérdida de legitimidad de la CID, así como la *inestabilidad* que está emergiendo a raíz de la presencia de los intereses corporativos extranjeros en las colectividades locales de AL. *Inestabilidad* que habla de las dislocaciones sociales creadas por la globalización económica neoliberal y sus actores protagónicos, como las empresas transnacionales cobijadas con el aparato institucional de la CID.

De lo todo lo anterior se desprende la justificación de este trabajo para la carrera de Relaciones Internacionales. En la medida en que observemos y estudiemos ámbitos específicos de la actuación de los gobiernos locales en el mundo tendremos más elementos para seguir nutriendo un marco conceptual propio de la disciplina como es la paradiplomacia y la cooperación descentralizada, así como para estudiar los contextos locales desde la academia y de una perspectiva crítica, dándonos así la posibilidad de identificar algunos elementos de la dinámica global-local que caracteriza nuestro acontecer actual.

Asimismo, esta investigación puede ser de importancia conceptual para los observadores de las relaciones externas de los gobiernos locales puesto que traemos a la luz un poco de la investigación empírica anglosajona y latinoamericana que se ha realizado en materia de paradiplomacia y cooperación descentralizada, y cuyas contribuciones nos dieron los elementos para estudiar desde un marco de Relaciones Internacionales el programa europeo de cooperación entre gobiernos locales de la UE y AL. De igual forma, el resultado de

la investigación trae a la luz algunos elementos que pueden incitar a realizar investigaciones más profundas a partir de las distintas disciplinas que nutren Relaciones Internacionales, como el Derecho Internacional, la Sociología, la Economía Política, etc.

Por otra parte, lo que me llevó personalmente a presentar este trabajo escrito como tesis de licenciatura encuentra justificación en la motivación externa e interna que he tenido. Por un lado, la cooperación entre gobiernos locales es un tema sobre el cual tuve oportunidad de acercarme en el ámbito laboral como asistente de investigación en un proyecto asignado a consultores externos por el Observatorio de Cooperación Descentralizada de la UE y AL. En el transcurso de la investigación descubrí que, a excepción de algunos estudios publicados por el Instituto Matías Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, así como por la Coordinación de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, no encontré mucha investigación divulgada en México en materia de paradiplomacia y cooperación descentralizada, de manera que me interesó la idea de presentar esta investigación desde una óptica crítica y con miras a aprovecharlo de experiencia para estudios de posgrado en materia de cooperación entre actores locales. Finalmente, existe una motivación interna que es la de poder exponer mi propio punto de vista sobre un programa de cooperación para gobiernos locales cuyo análisis ha sido abordado ampliamente desde la oficialidad, y muy poco desde una visión crítica y analítica. Espero poder aportar un poco de esto último.

1. Paradiplomacia: el activismo internacional de los gobiernos locales

1.1. Una aproximación a la paradiplomacia

1.1.1. Marco conceptual

El orden mundial de hoy en día se caracteriza por la existencia de múltiples espacios para actores públicos y privados, transnacionales y locales, que están interesados en incursionar más allá de sus fronteras nacionales, ya sea para mejorar su posición en asuntos de su conveniencia o modificar tendencias acorde con sus intereses.

Por orden mundial entendemos el contexto histórico e institucional en el que los actores internacionales se relacionan aceptando principios y reglas comunes de comportamiento, modelos o paradigmas de organización política y económica, costumbres o convencionalismos, regulaciones, etc., que determinan predominantemente la dinámica institucional, o las reglas del juego, durante un período específico en las relaciones internacionales. En esta investigación, el orden mundial no es entendido como un hecho histórico, sino como un proceso complejo en el que se conjugan factores sociales, culturales, científico-tecnológicos, económicos, políticos e institucionales que hacen posible la diferenciación de un determinado orden, desde su surgimiento hasta su agotamiento. Por ejemplo, el orden mundial que irrumpió con toda su impronta en Europa durante el siglo XVII se gestó a lo largo de toda la edad media europea, es decir, desde la caída del imperio romano en occidente hasta el resurgimiento del Estado bajo el poder de los reyes soberanos. Así, durante cerca de diez siglos fueron creándose las condiciones sociales, políticas, jurídicas, etc., que dieron forma a un conjunto de instituciones forjadas a la altura de los intereses del Estado, moldeando lo que comúnmente se conoce como orden mundial estatocéntrico,⁷ el cual no ha permanecido inmutable a lo largo del tiempo, sino que ha asumido rasgos institucionales acordes con la dinámica internacional.

⁷ De acuerdo con Bertrand Badie y Marie-Claude Smouts (1999), *Le retournement du monde: Sociologie de la Scène Internationale*, Dalloz, Paris, pp. 28-29, en el orden mundial estatocéntrico

A diferencia del orden mundial erigido exclusivamente en torno al interés centralizado del Estado monárquico, en el curso del siglo XX se ha venido observando claramente la participación activa de actores no estatales que juegan un papel importante en las relaciones internacionales, como las empresas transnacionales, las ONG de reconocimiento mundial, las mafias, el crimen organizado, entre otros. Pero, los actores que han ido cobrando importancia no son sólo aquellos cuya plataforma de actuación se extiende a lo largo del mundo gracias al impulso de la globalización económica, sino también aquellos actores de arraigo local como los gobiernos locales, las pequeñas y medianas empresas, las asociaciones civiles y profesionales, las universidades, entre otros actores cuyo protagonismo internacional apunta a mejorar sus capacidades y recursos locales, proyectar y defender una identidad, impulsar su desarrollo empresarial, manifestar un proyecto político o religioso, abrir caminos de actuación para otros actores locales, defender o mejorar su posición en el mundo, etc.

El largo camino hacia la redefinición de un orden mundial menos centralizado por el Estado y un poco favorable a la inclusión de actores públicos locales como los gobiernos de ciudades, provincias y municipalidades, ha sido un proceso determinado por el poder relativo de estos actores locales respecto al poder de los Estados, así como de actores económicos con un enorme peso decisorio en las organizaciones internacionales. Frente a tales actores, muchos gobiernos locales del mundo se han organizado en redes para hacer oír sus intereses en los circuitos institucionalizados de los organismos internacionales, regímenes transnacionales de comercio y finanzas, ONG de alcance global, etc. Y,

“la existencia de un orden político centralizado es la primera de las condiciones previas a la constitución de un Estado soberano. Y es indispensable para garantizar a éste el papel que el derecho y la práctica internacional le asignan: sin la existencia de un centro que monopolice las funciones de autoridad, que represente a título exclusivo y de manera legítima a su población, el diálogo de Estado a Estado no sería posible, la implementación del derecho internacional público sería desafiado, y se erosionaría la legitimidad y la eficacia de las prácticas diplomáticas. En el mundo europeo, esas características son resultado de una vieja tradición que procede de la era feudal y que de ese modo ha logrado contener los efectos centrífugos y poner fin a la atomización política.” Históricamente, si bien en el Reino Unido ya existía el Estado monárquico desde el siglo XII, no fue sino hasta la derrota de la autoridad eclesiástica ante el poder de los reyes soberanos en la Guerra de Westfalia de 1648, cuando la Edad media cedió progresivamente su paso al surgimiento de los Estados y a un orden en el que éstos se convirtieron en el actor por excelencia de las relaciones internacionales y de un orden mundial cuyas instituciones fueron erigidas en torno a los intereses de los Estados-nación.

también, se han coordinado entre grupos pequeños de gobiernos locales para la consecución de objetivos específicos, llevando a cabo acciones que han favorecido en muchos casos el fortalecimiento de las autonomías locales en el seno de los Estados y los procesos de integración regional.

En virtud de los rasgos globales que ha venido asumiendo el orden mundial (los cuales abordaremos ampliamente más adelante), los gobiernos locales han venido irrumpiendo internacionalmente con sus propias estrategias, políticas y programas que establecen los límites y secuencia de sus acciones. Esto ha traído consigo la apropiación por éstos de una práctica regulada y llevada al escenario mundial de manera oficial y exclusiva, al menos desde el siglo XIX, por embajadores, legados y otros representantes plenipotenciarios: la diplomacia, o el arte de la negociación.⁸

A la par que el Estado ha ido perdiendo su exclusividad como actor protagónico en el orden mundial, los gobiernos locales han estado ejerciendo el arte de la negociación de manera experimental, no regulada por los convenios de la actividad diplomática oficial⁹ –aunque sí por las regulaciones nacionales de muchos países¹⁰–, flexible en su articulación con los intereses locales y concebida

⁸ En un sentido amplio, la diplomacia puede ser definida como la habilidad de conducir y negociar los asuntos internacionales, de tal forma que el representante o gestor diplomático logre la consecución negociada de los objetivos planeados (Véase Piero Stollino, “Diplomacia”, en Norberto Bobbio *et al.*, *Diccionario de Política*, Siglo XXI Editores, 13ª ed., México, 2002, pp.504-505). Como mecanismo de política del Estado, la diplomacia se ha definido como un mecanismo de concertación esgrimido por los representantes del Estado en las relaciones internacionales, con el objetivo de llevar a cabo acciones acordes con un plan de política exterior que unifica los intereses de integridad territorial y seguridad en un interés nacional.

⁹ Hablamos específicamente de las Convenciones de Viena sobre el Derecho de los Tratados y Derechos Consulares (y protocolos), que forma parte del acervo normativo de las cortes internacionales de justicia, pero regulan exclusivamente las relaciones entre sujetos de pleno derecho internacional, como los Estados y las Organizaciones Internacionales.

¹⁰ Algunos Estados, particularmente caracterizados por un orden jurídico anglosajón, abren margen de actuación a los gobiernos locales mediante mecanismos de legislación blanda (*soft law*), basados en acuerdos voluntarios no vinculantes para el Estado, y códigos de actuación de naturaleza informal que no requieren del arduo cabildeo político, proceso legislativo (desde la propuesta del acuerdo hasta su aprobación y ratificación por instancias nacionales) y largos procedimientos que tradicionalmente caracterizan a la legislación dura (*hard law*). En este marco se encuentran todos aquellos acuerdos *ad hoc* entre gobiernos locales que surgieron por la necesidad de adecuarse a las rápidas transformaciones de la economía global, esencialmente a las exigencias del comercio internacional, las relaciones transfronterizas y los recursos naturales. Véase John Kincaid (1990), “Constituent Diplomacy in Federal Politics and the Nation-state: Conflict and Co-operation”, en Hans J. Michelmann y Panayotis Soldatos (eds), *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*, Clarendon Press, Oxford.

en un marco de concepciones diferentes en torno a la negociación internacional, el desarrollo, la cooperación, el comercio, etc.

El arte de la negociación llevada al plano de los gobiernos locales no es un hecho reciente. Muchas ciudades del mundo han impulsado los intereses locales, y han establecido lazos de colaboración desde mucho tiempo antes de que comenzara a nombrarse tal actividad con el neologismo de *paradiplomacia*.¹¹

Pero, lo que motivó el estudio analítico-conceptual del arte de la negociación local fue la gran notoriedad que cobró la actuación internacional de autoridades locales de Estados federales durante la década de los ochenta del siglo XX, tiempo durante el cual los académicos anglosajones Duchacek y Soldatos¹² acuñaron el término *microdiplomacia* para diferenciar conceptual y analíticamente las actividades conducidas por representantes diplomáticos del gobierno central (*macrodiplomacia*), de aquellas *actividades trans-soberanas de gobiernos no centrales (microdiplomacia)*, es decir, las actividades conducidas por gobiernos locales más allá de las fronteras nacionales. Sin embargo, los académicos citados modificaron el término debido a que el significado del prefijo *micro* (del gr. pequeño) sería un contrasentido en el contexto de un Estado federal, puesto que el término *microdiplomacia* implicaría desvirtuar la relación de colaboración (y no de subordinación) que existe teóricamente entre niveles de

¹¹ Ejemplos de la antigüedad de la diplomacia de los gobiernos locales podemos citar el caso de la Liga Hanseática que surgió en el siglo XIII por iniciativa de un grupo de ciudades europeas que vieron nacer siglos después Estados como Alemania y Dinamarca. Pero, hablando de diplomacias locales llevadas a cabo ya en el seno de Estados nacionales conformados, se ha venido observado desde finales del siglo XIX el caso de las relaciones internacionales del primer gobierno autónomo vasco, que actualmente es considerado como un movimiento separatista en el Estado español. Y, ya entrados el siglo XX, se observó la actividad diplomática de los estados de la Unión Americana que, motivados por imperativos de la ganancia, “comenzaron a perseguir sus intereses comerciales y de inversión más allá de sus fronteras nacionales, generalmente con el consentimiento y apoyo del Departamento de Comercio de los EE.UU. En Francia, durante el gobierno de Mitterrand, el Ministerio de Asuntos Exteriores dispuso el establecimiento de una oficina especial para coordinar las actividades externas de las colectividades locales; mientras que en Canadá, inicialmente por iniciativa de Québec, las provincias adoptaron y defendieron exitosamente frente a Ottawa el derecho de actuar internacionalmente en áreas de jurisdicción constitucional, como el control sobre los recursos naturales.” Véase Duchacek, *op. Cit.* De igual forma, procesos históricos como la reconstrucción europea durante la posguerra, la división del mundo en dos bloques de poder antagónicos, el surgimiento de los países no alineados, los proyectos políticos transnacionales como el Islamismo y culturales como la Francofonía, impulsaron el acercamiento entre gobiernos de ciudades y regiones del mundo.

¹² Obras citadas.

gobierno federados, de manera que se ha venido formalizando en la academia anglosajona un término más adecuado a la actividad internacional de gobiernos no centrales ejercida de manera coordinada, dirigida o en conflicto con la diplomacia del gobierno central: la paradiplomacia.

La diferenciación académica de un neologismo para analizar la actividad diplomática de los gobiernos locales también condujo a una sistematización más específica del tipo de diplomacia entre autoridades locales de territorios contiguos (*paradiplomacia transfronteriza*), como el caso de la relación derivada del establecimiento de maquiladoras en los estados del norte de México y sur de Estados Unidos; la diplomacia entre territorios distantes pero de países contiguos (*paradiplomacia transregional*), como es el caso de las misiones comerciales de provincias canadienses en estados sureños de Estados Unidos; la diplomacia entre territorios de una misma área continental (*paradiplomacia microrregional*), como es el caso de los programas europeos de cooperación comunitaria; la diplomacia entre territorios de diferentes continentes o bloques regionales (*paradiplomacia macrorregional*), como la cooperación entre gobiernos locales de la UE y AL; o la diplomacia entre territorios de diversos continentes y países del mundo (*paradiplomacia global*), como la vinculación de los territorios de habla francesa del mundo.¹³

La aportación conceptual de Duchacek y Soldatos al estudio de la paradiplomacia puede servir muy bien para sistematizar los casos de colaboración entre gobiernos locales de diversas partes del mundo, pero lo importante para nuestra investigación es que acuñaron un neologismo útil para la diferenciación de una práctica internacional que se torna cada vez más insoslayable ante las elites políticas de los Estados: la participación creciente de los gobiernos locales en la dinámica mundial, particularmente en asuntos relacionados con los flujos comerciales, financieros, culturales, migratorios, así como en problemáticas

¹³ Los autores también denominaron la diplomacia con fines separatistas con el neologismo *protodiplomacia* (del gr. *proto*), término que designa la diplomacia que se desarrolla *más allá o de manera prioritaria* a la diplomacia oficial del Estado nacional. Sin embargo, aquí consideramos que el mismo neologismo paradiplomacia incluye, por significado etimológico, las diplomacias en contra o al margen de los intereses del Estado nacional.

relacionadas con la contaminación ambiental, las enfermedades epidémicas, el crimen organizado, la pobreza y el subdesarrollo, entre otros.

Y, si bien la denominación *paradiplomacia* puede ser para muchos arbitraria debido a la relación de subordinación *de facto* que existe entre Estados y gobiernos locales en el orden mundial, sigue siendo un término útil y ampliamente utilizado hoy en día para diferenciar la diplomacia local de la diplomacia oficial.

1.1.2. El orden político-institucional de los Estados

La relación que guarda el orden político-institucional de un Estado con la paradiplomacia radica en que la actividad diplomática de los gobiernos locales no discurre en un vacío institucional, por más experimental y abierta que pueda ser, pues una característica que ha permitido la actividad internacional de gobiernos locales ha sido la autonomía local constituida por el Estado.

Dicha característica no puede ser definida de manera unívoca puesto que su significado se nutre de la especificidad de cada sociedad, pero para efectos de esta investigación es entendida como “la facultad que tienen los gobiernos locales para gobernar y hacer frente a sus competencias a través de una variedad de entes que ejercen sus propias funciones con un gran margen de independencia del gobierno central”.¹⁴

Si bien muchos gobiernos locales gozan de autonomía para hacer frente a sus competencias, su actividad diplomática no ha sido expresamente regulada por las asambleas nacionales. Aunque, en el caso de los países que mantienen una fuerte presencia en el ámbito del comercio y la cooperación internacional, la paradiplomacia se desarrolla en función de regulaciones nacionales de cooperación, o bien de ordenamientos jurídicos muy desarrollados que especifican las facultades en materia de activismo internacional de los gobiernos locales (como es el caso de los Länder alemanes).¹⁵

¹⁴ Marco Cammelli, “Autogobierno”, en Bobbio *et.al.*, *op. Cit.*, pp. 112-118.

¹⁵ Pongamos el ejemplo de Alemania, cuyos gobiernos municipales (comunales) tienen garantizado el derecho de autonomía local en la Ley Fundamental (Artículo 28: Garantía federal de las Constituciones de los Länder, garantía de la autonomía municipal) “... [2].- Deberá garantizarse a

Por otra parte, en Estados donde la actividad diplomática local no ha sido expresamente regulada, la tarea de los gobiernos nacionales o centrales se ha orientado a tratar de supervisar y coordinar las relaciones externas de los gobiernos locales vía los departamentos especializados en los ministerios o secretarías de Relaciones Exteriores, particularmente a través de oficinas especializadas en cooperación u órganos dedicados a la sistematización de las relaciones externas de los gobiernos locales.

Ahora bien, un Estado puede garantizar la autonomía local en su marco jurídico, pero ello no supone que garantiza su ejercicio social y político en el territorio. Existen Estados federales en los que, paradójicamente, las elites políticas mantienen una fuerte centralización de la actividad pública en el territorio, impidiendo el camino hacia el desarrollo de las autonomías locales y, por lo tanto, de una coordinación entre las relaciones externas de los gobiernos locales y gobiernos centrales. Asimismo, existen Estados unitarios que conceden un amplio margen de actuación a los gobiernos locales en asuntos internacionales, aun cuando las facultades de las autoridades locales están limitadas formalmente por la organización política.¹⁶

De lo anterior se deriva que el ejercicio de la autonomía local, por gobernantes y gobernados, depende tanto de las instituciones formales (ordenamientos, códigos y constituciones), como de las instituciones informales, siendo éstas todas aquellas que moldean la forma de ser de un pueblo, de relacionarse, trabajar en conjunto y aceptar las reglas del juego; tales instituciones son por ejemplo la cultura de organización política, el sentimiento de pertenencia e

los municipios el derecho a regular bajo su propia responsabilidad, dentro del marco de las leyes, todos los asuntos de la comunidad local. Las asociaciones de municipios tienen igualmente, dentro del marco de sus competencias legales y de acuerdo con las leyes, el derecho de autonomía administrativa. La garantía de la autonomía abarca también las bases de la propia responsabilidad financiera; estas bases incluyen una fuente tributaria...”

¹⁶ La diferencia entre los Estados Federales y Estados Unitarios (descentralizados y regionalizados) reside en sus atribuciones legislativas: los gobiernos locales de Estados federales tienen facultades legislativas, los gobiernos locales de Estados regionalizados tienen autonomía para legislar en algunos ámbitos, mientras que los gobiernos locales de Estados descentralizados no tienen facultad alguna para legislar y deben ajustarse a leyes establecidas por las asambleas nacionales. En materia de paradiplomacia la atribución legislativa es importante en tanto que permite al gobierno local regular los términos y procedimientos de su participación en asuntos externos. Véase Marco Cammelli, “Autogobierno”, en *op. Cit.*

inclusión social, la facilidad de establecer redes sociales, el compromiso social y todas aquellas actitudes acordes con el desarrollo de ciudadanos que asumen sus responsabilidades en sociedad.

El aceptar las reglas del juego en una sociedad implica hacer valer las instituciones y, cuando ello es así, la paradiplomacia funge como un medio de política pública local (que no de política exterior) para internacionalizar áreas de la gestión local, así como para posibilitar la canalización al exterior de intereses y preferencias de la población a través de los representantes del gobierno local. Sin embargo, en sociedades atomizadas y gobernadas por elites que no responden a intereses colectivos, la institucionalidad formal que garantiza la autonomía local y las relaciones externas de los gobiernos locales podría ser utilizada por las elites políticas para incursionar en el extranjero con fines ajenos al interés público, haciendo uso de los erarios con fines de promoción personal, o para favorecer a grupos que aglutinan el poder en un determinado territorio, y que ven en la paradiplomacia una gran pertinencia práctica.

No obstante, lo anterior ya se inscribe en el terreno de la institucionalidad democrática, una variable independiente en el ejercicio de la paradiplomacia, puesto que ésta únicamente requiere de autonomía local, esté instituida en los códigos o arraigada en la forma de ser de la sociedad. Aunque de la coherencia que guarden ambos aspectos dependerá la dirección que se le dé al arte de la diplomacia local.

1.1.3. Paradiplomacia y política exterior de Estado

En muchos Estados, las instituciones formales regulan la actividad paradiplomática en el marco de la autonomía local, pero los ordenamientos jurídicos generales o nacionales son muy diversos, pues algunos Estados posibilitan la paradiplomacia desde las mismas normatividades locales¹⁷ en tanto

¹⁷ Ejemplos: 1) Prefectura de Sao Paulo (Brasil) Ley N. 13.165 del 5 de julio de 2001 (Proyecto de Ley no. 283/01 del Ejecutivo): Creación de la Secretaría Municipal de, Relaciones Internacionales y reglamentación sobre otras providencias relacionadas con el tema. 2) Gobierno Provincial de Tierra del Fuego (Argentina) Art. 5, 5) de la Constitución Provincial Establece que el Gobierno provincial

que otros facultan a ciertos niveles de gobierno para celebrar tratados internacionales en el marco de las áreas de competencia local.¹⁸ Pero, la progresiva ampliación de las agendas de los gobiernos locales y la internacionalización de asuntos relativos a su gestión ha generado preocupaciones en torno al futuro del Estado nacional como conductor de la política exterior en las relaciones internacionales, puesto que se ha sugerido que la actuación internacional de los gobiernos locales puede ocasionar una fragmentación de la posición de un Estado en el exterior.¹⁹

Sin embargo, la diplomacia opera como un medio de negociación para alcanzar objetivos que, si se trata del Estado, están definidos en función del interés nacional y plasmados en una política exterior;²⁰ en tanto que la función de la paradiplomacia está determinada por las competencias o atribuciones de los gobiernos locales, constituidas en leyes generales y susceptibles de ser internacionalizadas en el contexto histórico de la globalización a través de programas de vinculación internacional, como lo es el programa URB-AL.

La internacionalización de competencias locales no implica una fragmentación de la política exterior de Estado, puesto que ello significaría una invasión a las responsabilidades exclusivas del gobierno nacional en materia de asuntos exteriores directamente relacionadas con la seguridad nacional e

“...realiza gestiones y celebra acuerdos en el orden internacional para satisfacer sus intereses, sin perjuicio de las facultades del Gobierno federal”.

¹⁸ Por ejemplo, los Länder de Alemania y las provincias de Argentina pueden celebrar tratados internacionales: Art. 31 [Relaciones Exteriores], Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, (3): En tanto los Länder [estados federados] tengan competencia legislativa, podrá, con el consentimiento del Gobierno Federal, concertar tratados con Estados extranjeros. En Argentina, la reforma constitucional de 1994 incorporó el nuevo Art. 124 que establece que: Las provincias podrán celebrar convenios internacionales en tanto: no sean incompatibles con la política exterior de la Nación, no afecten las facultades delegadas al Gobierno Federal y no afecten el crédito público de la Nación.

¹⁹ Véase John Kincaid (1990), “Constituent Diplomacy in Federal Politics and the Nation-state: Conflict and Co-operation”, en Hans J. Michelmann y Panayotis Soldatos (eds), *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*, Clarendon Press, Oxford.

²⁰ “La política exterior es la política pública de los Estados orientada hacia el mundo externo, y son los tomadores de decisiones responsables de las relaciones internacionales del Estado los encargados de diseñar e instrumentar esta política con el objetivo central de maximizar el interés nacional, reduciendo los costos y aumentando los beneficios de la participación del Estado en el sistema internacional”. Véase Jorge A. Schiavon, *La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el mundo*, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2007, p.15.

integridad territorial, como: “el declarar la guerra, reconocer a otros Estados, romper relaciones diplomáticas, comandar y fortalecer las fuerzas armadas, conducir las relaciones con las naciones extranjeras y organizaciones internacionales, designar y recibir enviados diplomáticos y consulares, celebrar tratados internacionales, asegurar el cumplimiento de las obligaciones internacionales, regular el comercio con las naciones extranjeras, controlar los flujos a través de sus fronteras, adquirir y ceder territorio, entre otras”.²¹

Esto es, el hecho de que los gobiernos locales recurran al arte de la negociación para llevar a cabo acciones externas acorde con la gestión interna, no implica que las atribuciones exclusivas de los gobiernos nacionales estén siendo usurpadas en materia de relaciones exteriores o de otros ámbitos, puesto que el ejercicio de la autonomía local no supone el ejercicio de la soberanía nacional frente a otros Estados -dicho de otra forma, la paradiplomacia no es sinónimo de política exterior.

Lo que las elites políticas vinculadas con el aparato del poder central están experimentando es la internacionalización de diversos ámbitos de la gestión local, mismos que en el ámbito municipal de muchos Estados consisten básicamente en funciones y servicios públicos relacionados con el desarrollo y renovación del entorno urbano, la atracción de inversiones y comercio en el marco de las regulaciones nacionales, las finanzas municipales, el tratamiento de residuos, la movilidad urbana, la seguridad pública, los servicios de salud y educación, el desarrollo institucional local, entre otras atribuciones establecidas por las asambleas nacionales.

A excepción de las diplomacias locales con fines independentistas, el riesgo que pueda representar la paradiplomacia para la unidad del Estado no radica en la fragmentación del interés nacional o de una postura unificada (pues de todas formas, los representantes plenipotenciarios de los Estados son los únicos actores cuyas acciones de política exterior son reconocidas en el sistema jurídico internacional), sino en el temor de las elites centrales de perder, por una parte, el control sobre la totalidad de las actividades políticas y económicas que traspasan

²¹ John Kincaid, *op. Cit.*, p.67.

las fronteras nacionales, así como el monopolio de una actividad que tiende a embestir a sus comisionados de una diferenciación elitista que, en muchos países, rompe toda comunicación con la población o nación a la que supone representar ante el mundo: la diplomacia.

1.1.4. Política pública local y paradiplomacia

Al recurrir a la paradiplomacia para la consecución de diversos objetivos, los gobiernos locales inscriben sus acciones externas en el marco de un plan general de desarrollo local, de una política pública (salud, cultura, educación, desarrollo urbano, turismo, desarrollo social, etc.), o de un programa específico cuya consecución se apoye en recursos externos (generalmente de financiamiento y asistencia técnica). La decisión de vincular el logro de diversos objetivos locales con programas internacionales es, en teoría, producto del interés y consenso local, esto es, de las necesidades de los grupos sociales y políticos, que nacen de la afectación de sus intereses por factores internos o externos.

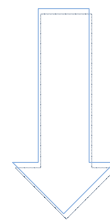
No entraremos al tema del diseño de políticas públicas locales, puesto que sólo estamos observando la relación que guardan con la paradiplomacia, pero no queremos pasar a nuestra explicación de la posible razón de la irrupción de gobiernos locales en las relaciones internacionales, sin antes aclarar cuál es la importancia, desde nuestro punto de vista, de no disociar la actuación internacional del gobierno local respecto de su actuación en el ámbito interno.

En esta investigación entendemos políticas públicas locales como las guías que establecen la posición general del gobierno ante una problemática, así como las acciones para abordarla.²² La relación fundamental que existe entre paradiplomacia y políticas públicas radica en que, generalmente, las acciones externas de los representantes públicos tienen como guía de operación una política pública (objetivos y programas específicos de éstas), cuya consecución

²² Véase José Luis Machinea y Guillermo Cruces (2006), *Instituciones de la política social: objetivos, principios y atributos*, CEPAL, Santiago de Chile, julio. Asimismo, las políticas públicas son el producto de decisiones colectivas o excluyentes en respuesta del orden institucional y de las fuerzas políticas y sociales que se debaten en la organización local.

pueda ser auxiliada o fortalecida mediante los recursos y posibilidades que ofrece el medio internacional. En este sentido, la paradiplomacia opera como recurso de política pública en virtud de su pertinencia práctica en la consecución de objetivos de interés local. Pero, las acciones externas de los gobiernos locales no suponen la misma complejidad que demanda la planeación de las acciones de una política exterior de Estado, pero sí un mínimo de rigurosidad analítica y coherencia con los intereses locales para encauzar los recursos hacia los fines planeados.

Hemos sistematizado en el siguiente esquema (con fines explicativos solamente), los elementos que consideramos esenciales en la planeación de las acciones externas del gobierno local, siendo éstos: el interés local, las circunstancias (locales, nacionales e internacionales), los recursos (entre los que se encuentran los mecanismos de paradiplomacia), las capacidades institucionales (aprendizaje, experiencia, etc.), los objetivos, las estrategias, las acciones y los resultados esperados. El tipo de sistematización que realizamos parte de la consideración de que la paradiplomacia no es un fin en sí mismo, sino parte de todo un proceso de planeación, ejecución y evaluación de política pública cuyos componentes no pueden ser separados y modificados sin que ello tenga consecuencias en todo el proceso de política pública local.



Mecanismos de paradiplomacia:

■ a) Orgánicos:

Oficinas de representación en el extranjero;

Comités consultivos en asuntos internacionales;

Oficinas locales de asuntos internacionales;

Áreas de la administración pública: centros de salud, instituciones educativas y culturales, desarrollo, medio ambiente, mujeres, etc.

■ b) Normativos:

Leyes, reglamentos o normatividades locales en materia de relaciones externas;

Planes estratégicos en asuntos externos;

Manifiestos locales para orientar las relaciones externas;

Elaboración propia.

Como se puede apreciar en el diagrama, la paradiplomacia no es un fin en sí mismo, sino que es una práctica que cobra sentido en un proceso de planeación local, formando parte de los recursos de política pública destinados a la consecución de objetivos específicos en el ámbito internacional, objetivos que se inscriben en un plan general susceptible de ser modificado, parcial o sustancialmente, en función de cualquier circunstancia que afecte el interés local.²³

Finalmente, el desarrollo de los mecanismos de paradiplomacia es muy complejo, puesto que depende de múltiples factores locales, nacionales e internacionales (ver cuadro 1, pág.132) que determinan, no sólo la inclusión e institucionalización de mecanismos de paradiplomacia en el organigrama del gobierno local, sino también su desempeño en el orden mundial. Esto es, en el ámbito local y nacional, las autoridades y otros actores locales se enfrentan a limitantes estructurales que han inhibido no sólo la creación e institucionalización de mecanismos de paradiplomacia, sino también el desarrollo del territorio en general como la pobreza y polarización social y territorial; un deficiente desarrollo político institucional que deriva en ineficiencia, burocratización, corrupción, etc.; formas de ser y prácticas políticas que inhiben la organización social y los consensos; ordenamientos jurídicos ambiguos; etc. Y, por otra parte, se encuentran las circunstancias internacionales que se conjugan con las internas, limitando el desarrollo institucional de la paradiplomacia, como las que conlleva la globalización económica.

²³ Entre las circunstancias que pueden afectar el interés local y que podrían estar directamente relacionadas con la irrupción internacional de la actividad diplomática de muchos gobiernos locales desde los años noventa se encuentra el contexto de transformaciones políticas y económicas que han tenido repercusiones en el seno de los Estados y del orden mundial, y de las cuales hablaremos en el siguiente apartado.

1.2 Globalización, territorios y gobiernos locales

1.2.1 Las reglas del juego neoliberal

Desde que surgió el neologismo globalización en los años sesenta y se instauró en el imaginario colectivo, múltiples actores comenzaron a utilizarlo para dar razón de cualquier fenómeno y transformación ocurridos en lo que va de las últimas décadas del siglo pasado hasta nuestros días. Sin embargo, concebido para tratar de abarcar en una sola palabra “el proceso de unificación del campo económico a escala planetaria y el diagnóstico de la situación general del mundo”,²⁴ el neologismo en cuestión no es sino la denominación de un proceso que está lejos de ser históricamente nuevo, pues se trata de un proceso que se inscribe en la larga duración²⁵ y que puede ser entendido como la formación de interdependencias sociales de diversa índole (económica, política, cultural...) hacia espacios cada vez más vastos en el mundo, tanto geográficos como simbólicos.²⁶

El activismo de los gobiernos locales en el orden mundial cobró importancia, de acuerdo con algunos autores que analizan el tema,²⁷ en el seno de la globalización económica, proceso cuya dinámica expansiva vino progresivamente a transformar la relación de la economía mundial con los territorios y, con ello, la importancia de los actores que conforman el tejido socio-institucional de éstos, como los gobiernos locales.

Sin embargo, la globalización económica tampoco es un fenómeno de las últimas décadas del siglo XX, sino que también ha sido un proceso cuyo impulso se ha prolongado durante siglos debido a la dinámica inherente a la creación de

²⁴ Armand Mattelart (1998), *La mundialización de la comunicación*, Paidós, Barcelona, p.81.

²⁵ Véase Fernand Braudel (1985), *La lógica del capitalismo*, edición en español del FCE de 1986, México.

²⁶ Véase Zaki Laïdi (1994), *Un mundo sin sentido*, FCE, México.

²⁷ Véase Tullo Vigevani et .al. (eds), (2004), *A Dimensão subnacional e as relações internacionais*, Editora da Universidade do Sagrado Coração, São Paulo. Francisco Aldecoa y Michael Keating (eds), (1999), *Paradiplomacy in Action. The Foreign Relations of Subnational Governments*, Frank Kass, London. Jorge A. Schiavon, *op. cit.*

interdependencias sociales y la progresiva vinculación de diversos espacios económicos limitados.²⁸

La globalización económica puede ser definida desde diversas concepciones. La concepción liberal la define como un proceso de expansión económica caracterizado por grados significativos de competencia, integración de mercados, apertura comercial y financiera.²⁹ Empero, consideramos equívoco identificar la globalización económica con los rasgos institucionales de un modelo económico de carácter liberal (neoliberalismo económico) que tiende a disociar la actividad económica del orden socio-institucional, “bajo una visión optimista que supone que el libre juego de las fuerzas del mercado conduce a equilibrios sociales que tornan innecesaria la intervención del Estado”.³⁰

A lo largo del proceso de desarrollo productivo-financiero global, la economía mundial ha experimentado ciclos de auge y crisis de los que han emergido arreglos institucionales de carácter liberal o proteccionista, según ha sido su pertinencia práctica e histórica. El orden económico neoliberal, instaurado en la economía mundial desde las últimas décadas del siglo XX como producto de una gran crisis económica,³¹ trajo consigo el reordenamiento de los mecanismos

²⁸ Espacios limitados que Braudel denomina *economías-mundo*. Una economía-mundo, de acuerdo con este autor es una triple realidad: ocupa un espacio geográfico determinado, posee límites que la explican y que varían, aunque con cierta lentitud; acepta siempre un centro representado por una ciudad dominante; se divide en zonas sucesivas: la región que se extiende en torno al centro, las zonas intermedias que se extienden alrededor del centro, y las zonas marginales que, dentro de la división del trabajo que caracteriza a la economía-mundo, son zonas subordinadas y dependientes, más que participantes. F. Braudel, *op. Cit.*, pp. 87-89.

²⁹ Jeffrey G. Williamson (2002), *Winners and Losers over two Centuries of Globalization*, National Bureau of Economic Research, Working Paper 9161, Cambridge, MA. Si es así, las estadísticas confirman la teoría del autor: que la economía mundial ha experimentado dos procesos de expansión en los últimos dos siglos, el primero concluyó durante la primera Guerra Mundial y la gran crisis del capitalismo de los años treinta, después de que la sociedad mercantil del siglo XIX experimentara un alto grado de crecimiento económico, liberalización comercial y financiera; y el segundo emergió con el fin de la segunda Guerra Mundial y la construcción progresiva de un entramado institucional apoyado en la segunda revolución tecnológica que sentó las bases para el reinicio del ciclo expansivo del capital.

³⁰ Véase José L. Machinea, *op. Cit.*

³¹ Nos referimos a la estanflación, “una combinación paradójica de niveles de precios crecientes con un progresivo retardo en la inversión, la producción y el empleo” (Véase Robert Boyer, *Crisis y Regulación*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1984). Tal crisis comenzó a dar indicios de su existencia desde los años sesenta con la devaluación de la libra esterlina (1969); los desajustes recurrentes en la balanza de pagos norteamericana y la subsiguiente devaluación del dólar (1971) –sustentáculo del sistema financiero internacional creado en Bretton Woods (1944)–; el desgaste del modelo de pleno empleo, entre otros aspectos. Crisis que no obstante se manifestó

institucionales paulatinamente creados en la época de la posguerra con base en una concepción benefactora de la organización económica (keynesianismo o pleno empleo), siendo éstos: “la relación salarial, la organización de las formas de competencia, el papel interventor del Estado, las reglas del juego de la economía mundial y la división internacional del trabajo”.³²

Asimismo, tal reordenamiento hacia un modelo neoliberal se inscribe en el contexto político internacional caracterizado por el desgaste del rival político-estratégico del bloque capitalista, la Unión Soviética, así como por el ascenso de representantes políticos de los países más poderosos, inclinados por la libertad del mercado: Margaret Thatcher en el Reino Unido y Ronald Reagan en Estados Unidos.

La reinstauración del libre mercado (su establecimiento como institución reguladora, hegemónica, de los intercambios económicos se observó claramente desde el siglo XIX) introdujo nuevas reglas del juego en la economía mundial que giran en torno a principios como la eficiencia económica, liberalización financiera y comercial, el desmantelamiento de mecanismos estatales de protección del mercado interno, el repliegue del Estado de actividades productivas susceptibles de ser transferidas a la responsabilidad del sector privado, la certeza jurídica y el estado de derecho para garantizar el buen funcionamiento de los intercambios comerciales y financieros, y la libre competencia en los mercados.³³

En el juego real de las relaciones internacionales, cuyas reglas son asumidas por cada actor de acuerdo con el poder relativo de los países, el modelo

con toda su impronta como consecuencia de la irrupción de los países árabes en la economía mundial con los bloqueos petroleros de la OPEP, cuyo impacto en los precios del petróleo, la fuente energética y materia prima de la segunda revolución tecnológica, desencadenó una gran crisis de estanflación sin precedentes en la historia del capitalismo.

³² Véase Boyer, *op. Cit.*, pp.35-165.

³³ Las reglas del juego de tal paradigma serían identificadas con el Consenso de Washington, cuyos elementos constitutivos son: la disciplina fiscal; la reducción y reorientación de las prioridades del gasto público hacia servicios de salud, educación e infraestructura; la reforma fiscal, generalmente basada en un mayor peso de la imposición indirecta y la reducción de los tipos marginales en la imposición directa; los tipos de cambio competitivos para alentar las exportaciones; la certeza jurídica para los derechos de propiedad; la desregulación de los mercados; la liberalización comercial, la eliminación del proteccionismo y la adhesión a las reglas del GATT-OMC; la liberalización financiera y de los tipos de interés; la promoción de la inversión extranjera; la privatización de empresas estatales. Cfr Dani Rodrik, (1996), *Understanding Economic Policy Reform*, Journal of Economic Literature, Vol. XXXIV, Marzo.

neoliberal ha contribuido a ampliar las desigualdades de desarrollo entre territorios y ciudadanos,³⁴ así como a segmentar aún más los mercados (de por sí ya oligopolizados) impidiendo con ello la creación de condiciones reales de eficiencia en el mercado. La realidad misma ha desmentido el supuesto de la eficiencia productiva creada por la libre competencia, y ha descubierto la existencia de un orden gubernamental que regula el mercado mediante normas y mecanismos redistributivos del ingreso, a fin de contrarrestar o ampliar, de acuerdo con las fuerzas políticas de cada Estado, las ineficiencias inherentes al funcionamiento del mercado.

El reordenamiento institucional de la economía en función de las relaciones de poder en el mundo durante el período en cuestión imprimió, por lo tanto, un contexto liberal al orden económico mundial. Esto trajo consigo una compleja reconfiguración de la relación entre los agentes de la economía mundial y los territorios, así como entre los niveles de gobierno de los Estados, con repercusiones en los distintos ámbitos de la organización institucional: en el ámbito internacional observamos, por ejemplo, la transformación *de facto* de las instituciones económicas internacionales de acuerdo con las reglas de la eficiencia y competencia económicas (el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en adelante BM y FMI), alejándose cada vez más de la justicia social; en el ámbito nacional, experimentamos la reforma de las políticas económicas para adecuar las intervenciones estatales a la lógica de la asignación eficiente de los recursos (algunos soslayando el papel redistributivo del Estado en la sociedad y en el territorio), así como la descentralización de funciones en algunos Estados para dotar a los actores locales de mayor autonomía, necesaria para enfrentar las transformaciones, como las que supone la focalización del territorio de las colectividades locales como plataforma espacial, organizativa e institucional de estrategias empresariales globales.

³⁴ Pierre-Nöel Giraud explica, con base en lo que denomina el “doble movimiento”, que el desarrollo del capitalismo, desde sus inicios hasta los años setenta del siglo pasado, tendió a crear grandes desigualdades socioeconómicas entre naciones pero a reducir las desigualdades sociales en el seno de las naciones. A partir de los setenta, la tendencia se ha modificado y demuestra una creciente desigualdad ya no sólo entre las naciones sino en el seno de éstas. Véase *La desigualdad del mundo. Economía del mundo contemporáneo*, FCE, México, 1996.

Por lo tanto, no es lo mismo globalización económica que neoliberalismo económico. El primero ha sido un proceso de creación de interdependencias productivas, financieras y comerciales hacia espacios cada vez más amplios, y que ha adquirido matices liberales o proteccionistas de acuerdo con su pertinencia histórica, en tanto que el segundo es sólo un modelo de economía política que asumió la economía mundial durante una etapa específica de su desarrollo: la era global.

Una vez aclarado lo anterior, podemos afirmar que la irrupción de los gobiernos locales en el orden global coincidió con una etapa de transformación internacional que indujo la redefinición de políticas domésticas acorde con los nuevos imperativos económicos del orden neoliberal, cuyos efectos a nivel local motivaron a los actores gubernamentales locales a irrumpir en el orden mundial (fundamentalmente en materia de comercio internacional, inversiones, turismo³⁵ y CID), a fin de hacer frente a los embates de una economía mundial que transfiere las leyes de la competencia del ámbito nacional a la ciudad, región, municipalidad o provincia. Tales embates, implícitos en las estrategias empresariales de alcance global, tienen las siguientes consecuencias: “tienden a crear enormes brechas entre los territorios debido a que el capital sólo se invierte en ciertos países en vías de desarrollo, particularmente en los nuevos países industrializados y de renta media; dirigen los procesos de [des] territorialización y articulación de actividades productivas en los territorios de manera que no se socialicen los procesos tecnológicos con altos efectos multiplicadores en materia de desarrollo ocasionando la ruptura de cadenas productivas y la desindustrialización o maquilización; y concentran las inversiones de punta en los países altamente desarrollados, haciendo de los países y territorios no generadores de conocimiento y tecnología subcontratistas de productos y procesos, pero no competidores serios”.³⁶

³⁵ En un estudio sobre entidades federativas de México publicado por el Instituto Matías Romero se demuestra que el interés general de los gobiernos locales se ha centrado fundamentalmente en asuntos de comercio, inversión y turismo, muy acorde con los imperativos de la globalización económica. Véase Jorge A. Schiavon, *op. Cit.*

³⁶ Sami Naïr, (1997), « Nouvel Ordre International et Droit au Développement », en Fernando M. Mariño Menendez y Carlos Fernández Liesa (eds), *El desarrollo y la cooperación internacional*,

La localización de la libre competencia en ciudades y regiones impone a los gobiernos locales la obligación de ampliar sus agendas de gestión, incrementar sus recursos, mejorar sus capacidades y buscar oportunidades en el exterior a fin de procurar, por una parte, que el territorio ofrezca las condiciones necesarias para atraer los capitales y, por otra parte, combatir el agravamiento de la exclusión social, la pobreza y la desigualdad.³⁷ Tales problemáticas están minando la gobernabilidad y legitimidad institucional de los niveles de gobierno así como la “estabilidad” de los negocios pero, su superación demanda respuestas políticas y estructurales, lo cual implica una gran disyuntiva para las tecnocracias liberales que se han venido apropiando de los gobiernos locales desde el advenimiento del modelo neoliberal en la economía mundial.

1.2.2 Estado y gobiernos locales en el escenario global

La reconfiguración del Estado en cuanto a su forma de organización política, no es un fenómeno nuevo, sino un proceso que ha experimentado en su largo desarrollo institucional desde su surgimiento mismo. Los cambios que ha venido experimentando de manera muy visible el Estado desde la segunda mitad del siglo XX se caracterizan, no obstante, por la velocidad a la que se ha enfrentado para adecuarse a transformaciones que desató el cambio de paradigma tecnológico-

Instituto de Estudios Internacionales y Europeos “Francisco Vitoria”, Universidad Carlos III de Madrid y Boletín Oficial del Estado, Madrid, p.58.

³⁷ Según el informe del PNUD de 1999, “los activos de los tres principales multimillonarios del planeta son superiores al PNB combinado de todos los países más empobrecidos y sus 600 millones de habitantes. Además, las desigualdades entre los pueblos se han acentuado hasta niveles escandalosos, en vez de reducirse: en 1820 el 20% más rico de la población mundial ganaba 3 veces más que el 20% más pobre, en 1870 las diferencias ya eran de 7 a 1. A principios del siglo XX, en 1913, estas diferencias aumentaron a una proporción de 11 a 1, y eran de 30 a 1 en 1960. En 1990 pasaron a ser de 60 a 1, hasta llegar a la proporción descomunal de 74 a 1 en 1997. El mismo informe expone que el 20 por ciento más rico de la población mundial controla el 86 por ciento del PIB mundial y el 82 por ciento de las exportaciones de bienes y servicios, mientras que el 20 por ciento más pobre apenas llega al 1 por ciento del PIB y las exportaciones”. PNUD (1999), *Human Development Report 1999: Globalization with a Human Face*, Naciones Unidas, Oxford University Press, Nueva York.

institucional,³⁸ así como el cambio en las reglas del juego de la organización económica internacional.

En su búsqueda por enfrentar el viraje de las políticas nacionales acorde con los imperativos neoliberales, establecer negocios más allá de las fronteras nacionales, establecer relaciones culturales y políticas, atraer asistencia técnica y financiera para el desarrollo, defender una identidad, pugnar por la autonomía local, o lograr defender una posición en el mundo, los actores locales han ejercido una presión interna sobre la organización altamente centralizada de muchos Estados, coadyuvando a impulsar la descentralización de funciones y facultades del Estado.

Dicha descentralización tiende a ser vista como parte de una crisis institucional que amenaza con llevar a su fin al Estado como ente político y jurídico unificado. Sin embargo, el Estado se adapta a la dinámica nacional – internacional en la medida que lo demandan y disponen las fuerzas sociales y políticas más influyentes o poderosas, tanto internas como externas. Ello no implica el fin del Estado (tal vez sí de un tipo ideal de Estado soberano fuertemente centralizado en su organización), sino su redefinición institucional para adecuarse a las circunstancias internas como externas.³⁹ Y, en los tiempos de la globalización económica neoliberal que demanda altos grados de apertura, eficiencia y *libre* competencia, la organización estatal de muchos países ha asumido principios de organización interna acorde con las necesidades de los intereses económico-estratégicos.

No obstante, el rumbo que ha tomado esta redefinición ha incurrido en grandes costos sociales en las colectividades locales del mundo, puesto que para muchos países con problemas estructurales de desarrollo y con una gran concentración del poder económico y político, ha significado el repliegue casi total

³⁸ La revolución tecnológica operada en las comunicaciones conlleva efectos como el acelerado desarrollo de interdependencias económicas y sociales de diversa índole a escala planetaria, las cuales rebasan la capacidad de gestión del Estado.

³⁹ De acuerdo con Attinà, en el contexto histórico global, el Estado nacional se enfrenta a actores como las empresas transnacionales, organizaciones multilaterales y regímenes transnacionales que establecen principios, instituciones, roles y reglas generales de operación que dirigen el comportamiento relacional y las opciones acerca de los recursos y los bienes del sistema mundial, lo cual presiona la adecuación institucional interna a las circunstancias externas. Véase Fulvio Attinà (2001), *El sistema político global*, Paidós, Barcelona.

del Estado de áreas importantes para la sociedad (educación, salud, servicios públicos, seguridad social, etc.), a fin de ceder esos espacios desregulados a los mercados de libre competencia en una realidad marcada por la desigualdad socioeconómica y la esclerosis política.

Pero, no todos los países han experimentado un repliegue del Estado de sus responsabilidades en materia de desarrollo, puesto que existen países y territorios cuya liberalización y adaptación a las leyes del mercado está muy restringida tanto por la movilización y organización social, así como por la necesidad de los negocios de mantener un sano equilibrio entre la cohesión social, la gobernabilidad y el crecimiento económico.⁴⁰

Aun así, el rumbo que ha venido tomando la redefinición del Estado en muchas partes del mundo y desde finales del siglo pasado guarda relación directa con los valores que han configurado el orden institucional predominante, es decir, la competencia y la utilidad económica. A partir de estos preceptos, la redefinición ha venido ocurriendo en función de un fin eminentemente utilitarista: la descentralización de funciones y obligaciones del Estado hacia sus gobiernos locales, a fin de enfrentar *eficientemente* los embates de la competencia económica global desde el ámbito local y poder así facilitar la transnacionalización de los negocios locales o la atracción de los capitales transnacionales. Ello afirmaría la tesis enunciada por Hirschman acerca del tránsito del Estado nacional al Estado de competencia; es decir, la reconfiguración estatal está transitando de una asociación política sustentada en la ideología de la nación (a un Estado corresponde una nación), a un Estado de competencia alejado cada vez más de la justicia social y subordinado a la lógica de la ganancia.⁴¹ De esta forma, el Estado

⁴⁰ Autores importantes como Karl Polanyi y el premio nobel de Economía Joseph Stiglitz han analizado ampliamente el riesgo económico (la pérdida de la ganancia) de incurrir en costos *extraeconómicos* (la pobreza, por ejemplo) por dejar a la ley de la oferta y la demanda la regulación de los mercados.

⁴¹ Por lo tanto, el buscar en la descentralización de muchos Estados y en la multiplicación de actores en el orden mundial un sesgo de autonomía y libertad para los pueblos oprimidos por el poder estatal es una tarea ardua, puesto que las voces excluidas que pugnan, no por eliminar la institucionalidad estatal, sino por pertenecer a ésta de manera asociada y equitativa, son ignorados, descalificados o silenciados por el orden institucional del Estado, así como por un orden mundial pragmático centrado en la lógica de la ganancia con el correspondiente apoyo del aparato estatal o, diría Weber, *mediante el uso legítimo de la violencia*.

más que estar en un proceso hacia su fragmentación, se encuentra en la posibilidad de redefinirse desde sus componentes territoriales, haciéndolos espacios atractivos para las estrategias globales.

1.2.3 El “reconocimiento” del activismo internacional de los gobiernos locales

A pesar del activismo de los gobiernos locales en diversos ámbitos del orden mundial (comercio, inversión, turismo y cooperación al desarrollo), y de que en muchos Estados ya existe una regulación nacional en materia de autonomía local y paradiplomacia (ver cuadro 4, pág.138), aún no existen reglas internacionales claras que los respalden.⁴²

En el cuadro 2 (pág.131), relativo al *reconocimiento del activismo internacional de los gobiernos locales*, presentamos un listado que contiene resoluciones y declaraciones surgidas del seno de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante, ONU), que durante más de cuatro décadas se han venido acumulando en materia de gobiernos locales y cooperación al desarrollo. De acuerdo con la información, los gobiernos locales han sido *reconocidos* como actores importantes en la consecución de los objetivos del desarrollo debido a su proximidad a los problemas que derivan en procesos agudos de pobreza, contaminación ambiental, exclusión y desigualdad social, así como a los recursos y actores potencialmente productivos del territorio. Sin embargo, los gobiernos locales no gozan de derechos en las organizaciones internacionales, que respalden sus acciones de **manera vinculante** en materia de desarrollo, sino que el carácter del reconocimiento ha sido únicamente **declarativo** (que reconoce pero no les da poder decisorio).

⁴² Como garante de los gobiernos locales, el Estado responde ante el mundo por las acciones externas de sus autoridades locales. Sin embargo, cuando las autoridades locales incurren en una violación del derecho internacional público, particularmente en materia penal, son los individuos los que son juzgados en los tribunales internacionales de justicia. Véase Juan C. Velázquez Elizarrarás y José A. Murguía R., (2004), “Responsabilidad penal de las colectividades públicas no estatales”, *Responsabilidad Internacional penal y Cooperación Global contra la Criminalidad*, FCPyS-UNAM, México, pp.148-150.

La Asamblea General de la ONU ha emitido varias resoluciones desde los años sesenta reconociendo el papel que juegan los gobiernos locales en el logro de los objetivos para el desarrollo. Así lo ilustró la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en los años ochenta cuando se recomendó el fortalecimiento de los gobiernos locales como parte de la estrategia para enfrentar el desafío del crecimiento urbano de los países en desarrollo:

A fin de convertirse en agentes clave del desarrollo, los gobiernos de ciudades requieren mayores capacidades políticas, financieras e institucionales pero, sobre todo, acceso a una mayor parte de la riqueza generada en la ciudad.⁴³

La recomendación fue seguida por la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo conocida como ECO/92 (Agenda 21) realizada en 1992, cuyo documento final se convirtió en el marco político del *multilateralismo global para el desarrollo sostenible*,⁴⁴ por considerar la importante actuación de los actores locales, particularmente de las autoridades locales:

Como tantos de los problemas y de las soluciones de que se ocupa el Programa 21 se relacionan con las actividades locales, la participación y cooperación de las autoridades locales constituirán un factor determinante para el logro de los objetivos del programa. Las autoridades locales se ocupan de la creación, el funcionamiento y el mantenimiento de la infraestructura económica, social y ecológica, supervisan los procesos de planificación, establecen las políticas y reglamentaciones ecológicas locales y contribuyen a la ejecución de las políticas ambientales en los planos nacional y local. En su carácter de autoridad más cercana al pueblo, desempeñan una función importantísima en la educación y la movilización del público en pro del desarrollo sostenible.⁴⁵

Posteriormente, la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos de 1996 (Programa UNCHS-Hábitat II) creó una plataforma de carácter exclusivamente **consultivo y representativo** para los

⁴³ Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1988), *Nosso futuro comum*, Relatorio, Rio de Janeiro, citado por Gilberto M. Antonio Rodrigues, "A Inserção internacional de cidades: notas sobre o caso brasileiro", en Tullo Vigevani *et.al.* (eds), (2004), *A Dimensão subnacional e as relações internacionais*, Editora da Universidade do Sagrado Coração, São Paulo, p.445.

⁴⁴ *Ídem*, p.445

⁴⁵ Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), "Capítulo 28: Iniciativas de las Autoridades Locales en Apoyo del Programa 21", Agenda 21, Documento Base, Río de Janeiro, junio.

gobiernos locales, la Asociación Mundial de Ciudades y Autoridades Locales (en adelante, AMCAL), a fin de que estos actores locales puedan hacer recomendaciones e influir en las decisiones durante las deliberaciones de los Estados. De igual forma, siguiendo las recomendaciones de la Agenda 21 para el Desarrollo,⁴⁶ el Programa introdujo la iniciativa de reunir y dar a conocer las denominadas *mejores prácticas* desarrolladas por gobiernos locales en materia de gobernabilidad y desarrollo urbano local, como una manera de difundir las experiencias locales en estos temas, así como de transferir información local a actores internacionales. Algo que puede ser apreciado como una manera sutil de obtener información local por parte de organizaciones internacionales, Estados y otros poderes fácticos.

A pesar del avance que han logrado en las relaciones internacionales, los gobiernos locales siguen sin ser sujetos de derecho,⁴⁷ pues de lo contrario serían vinculantes las declaraciones internacionales. El proyecto de la *Carta Mundial del Gobierno Local Autónomo* (ver anexo 1, pág.152),⁴⁸ propuesto por la AMCAL en 1998, es el único documento que adquiriría valor de convención internacional de ratificarse por los Estados de las ONU (con un mínimo de 20 entraría en vigor), haciendo vinculantes los principios fundamentales que propugna: *subsidiaridad, representatividad democrática, proximidad y gobierno local autónomo*. Dicha carta sigue sin entrar en vigor,⁴⁹ puesto que al obligarse a los Estados a garantizar el

⁴⁶Art. 28.2 c) Para 1994, los representantes de las asociaciones municipales y otras autoridades locales deberían haber incrementado los niveles de cooperación y coordinación, con miras a aumentar el intercambio de información y experiencias entre las autoridades locales. *Ibidem*.

⁴⁷ Como se afirma en un documento del Observatorio de Cooperación Descentralizada de la UE y AL: “hasta nuestros días no existe tratado, convención de Naciones Unidas, ni decisión de la Corte Internacional de Justicia que mencione y reconozca la existencia de los gobiernos locales como sujetos directos de las leyes internacionales. Y, en cuanto a personalidad jurídica se refiere, los gobiernos locales están subordinados a los Estados, quienes los representan en las relaciones internacionales”. Eugene D. Zapata Garesché, (2007), *Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina*, Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, Diputación de Barcelona, p.41.

⁴⁸ United Nations Centre for Human Settlements (Habitat), World Associations of Cities and Local Authorities Coordination (WACLAC), *Initial Draft Text of a World Charter of Local Self-Government*, Joint Consultation Document, New York, May 1998.

⁴⁹A fin de facilitar la ratificación de la Carta compuesta por 23 artículos, la Asamblea abrió la posibilidad a los Estados de “escoger” de un listado mínimo de artículos aquellos a los que estarían dispuestos a obligarse, aunque a pesar de estas facilidades, la Carta sigue sin entrar en vigor desde su presentación ante el pleno de las Naciones Unidas. En el ámbito europeo sí entró en

derecho de autonomía local en los términos establecidos en dicha Carta, con las facultades y atribuciones que ello implica para los gobiernos locales (facultades legislativas, descentralización fiscal, administrativa, política, etc.), tendrían los Estados que someterse a una transformación institucional de toda su organización en el territorio, lo cual impulsaría, en los hechos, la federalización y democratización nacional, dos procesos que no pueden surgir por una convención internacional, sino sólo como producto de la correlación de fuerzas sociales y políticas que existen en un territorio, y que a lo largo del tiempo han constituido un Estado por libre autodeterminación, independientemente de las particularidades del proceso.

Por lo tanto, la agenda internacional para el desarrollo descansa de manera importante en la intervención de los gobiernos locales, pero no hay precepto que garantice que tendrán una efectiva autonomía local (la cual no nace por decreto, sino que supone un largo proceso de creación de capacidades y aprendizajes), así como el apoyo del Estado para desarrollar las capacidades institucionales y económicas necesarias para llevar a cabo acciones acordes con los objetivos de la agenda internacional para el desarrollo.

Esta situación crea suspicacias en torno a los verdaderos intereses de aquellos actores internacionales que hacen descansar el logro de objetivos de desarrollo en la capacidad de los gobiernos locales, pues en un contexto internacional que exige un uso eficiente de los recursos e intervenciones focalizadas en el ámbito local, puede conducir a gobiernos locales, financiera e institucionalmente *ineficientes* en construir el modelo de desarrollo que interesa a los actores internacionales del desarrollo (como el BM), a caer en la *necesidad* de liberalizar bienes y servicios públicos locales, a fin de *satisfacer necesidades locales* como la administración de los servicios públicos y la explotación de los recursos locales como el agua; o, también, la falta de medios puede llevarlos a solicitar la asistencia condicionada de la banca internacional de desarrollo.

vigor un proyecto parecido a fin de responder a los imperativos del proceso de integración regional equilibrada: la Carta Europea del Gobierno Local.

Así, la ineficiencia pública local puede servir de motivo para consolidar la liberalización económica en cada componente territorial de los Estados. Lo que significa que los gobiernos locales se verían presionados por las fuerzas que pugnan por su adelgazamiento institucional a fin de extender la lógica de la ganancia a espacios de carácter estratégico social, como la salud y la educación, o de carácter estratégico productivo, como el agua, la biodiversidad y los minerales. Estas áreas del dominio público y soberano ya están siendo intervenidas por actores ajenos a los intereses de las colectividades locales, mediante subterfugios jurídicos que posibilitan las inversiones en estos sectores, que se rigen por la lógica de la ganancia y no precisamente por el desarrollo social y sustentable, como lo afirma De Diego respecto del sureste mexicano: "...los gobiernos federal y **estatal** han evidenciado su entreguismo, ofreciendo los recursos de la Reserva de Biosfera Montes Azules a la *humanidad*, para lo cual parece ser que la política instrumentada será la de vaciar la selva de comunidades indígenas que obstaculicen las inversiones de las corporaciones multinacionales estadounidenses y europeas interesadas, no sólo en el avance de las Tecnológicas Convergentes [*nanotecnología y biotecnológica principalmente*], o aquellas altamente contaminantes que requieren imprescindiblemente sumideros de carbono, sino también las empresas turísticas que buscan explotar la belleza de la región al desarrollar proyectos de ecoturismo y, por lo tanto, las compañías de ingeniería para la construcción de la infraestructura necesaria para facilitar el movimiento vehicular, civil y militar a través de la selva".⁵⁰

Por tal razón, a pesar de la retórica que envuelve las declaraciones de la ONU sobre la importancia de los gobiernos locales, no nos atrevemos a afirmar que el reconocimiento internacional de estos actores sea producto de su actuación organizada a través de redes internacionales, regionales y locales de ciudades en pro del desarrollo local.⁵¹ Más bien, las circunstancias nos dejan sugerir que el

⁵⁰ Lilia R. De Diego C. (2008), *Biopiratería y bioprospección en la Reserva de la Biosfera Montes Azules en el marco del Corredor Biológico Mesoamericano*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, p.173. El énfasis en negrillas es nuestro.

⁵¹ Algunas redes institucionalizadas de ciudades que ahora desempeñan un papel importante como plataformas internacionales de vinculación entre gobiernos locales fueron fundadas desde la

reconocimiento de la actividad paradiplomática a través de redes de cooperación se dio sólo de forma declarativa cuando convino a los intereses fácticos que establecen las reglas del juego en el sistema de CID, aspecto de las relaciones internacionales en el que los gobiernos y otros actores locales sobresalen como actores aparentemente *protagónicos* de la dimensión local de la CID: la cooperación descentraliza (tema que abordaremos en lo sucesivo).

En conclusión, aun cuando en esta investigación utilizamos el término paradiplomacia, para denotar la diplomacia de los gobiernos locales llevada a cabo en coordinación con la diplomacia oficial del Estado, no podemos ratificar que, en efecto, exista una relación de coordinación entre diplomacias oficiales y diplomacias locales. En la realidad internacional no existe dicha relación entre gobiernos nacionales (que representan al Estado en el exterior) y gobiernos locales (como lo evidencia la no ratificación de la *Carta Mundial del Gobierno Local Autónomo*), sino más bien una relación vertical (sino de subordinación) que se manifiesta en el débil poder decisorio de los gobiernos locales, particularmente en la ONU, organismo en el que se *reconoce* a los gobiernos locales como actores importantes en la consecución de la agenda para el desarrollo, pero sin otorgarles derechos y obligaciones en las relaciones internacionales. En coherencia con ello, la regulación estatal de la diplomacia local puede ser vista también como un mecanismo de control estatal de cara a la actuación internacional de sus gobiernos locales (no siempre coordinados con los gobiernos nacionales), que de trabajo conjunto en materia de internacionalización del territorio en beneficio de las colectividades locales.

Finalmente la actuación internacional de los gobiernos locales no gozará de reconocimiento efectivo como sujetos de derecho internacional mientras las reglas del orden mundial sigan respondiendo a los intereses de las elites de los Estados

segunda mitad del siglo XX, como es el caso de la Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU), creada en 1957 para promover la cooperación entre ciudades, y asociada desde 2004 con la Unión Internacional de Autoridades Locales (UIAL) para constituir la red de ciudades más grande del mundo. Asimismo, destaca la experiencia del Concejo Europeo de Municipalidades y Regiones (CEMR), creado en 1951, el cual contribuyó a moldear el sistema europeo de gobernanza en múltiples niveles que caracteriza hoy en día la organización de la UE. Véase United Nations Centre for Human Settlements (Habitat), United Towns Organization (UTO/FMCU), World Associations of Cities and Local Authorities Coordination (WACLAC), *City-to-City Cooperation: Issues Arising from Experience*, Nairobi, 2001.

(cuyos intereses no siempre concuerdan con los intereses de los gobiernos locales), aun cuando hablemos de la erosión del protagonismo del Estado *vis à vis* la incursión de muchos actores no estatales en las relaciones internacionales. Ello se debe a que las instituciones que regulan y establecen las pautas de comportamiento internacional siguen siendo determinadas por los Estados-gobiernos centrales o nacionales, en coordinación con todos aquellos actores capaces de movilizar más recursos y capacidades para hacer valer sus intereses, tanto en el plano global, como local.

2. Cooperación descentralizada: la dimensión local de la Cooperación Internacional al Desarrollo

2.1. La Cooperación Internacional al Desarrollo

2.1.1. Cooperación y desarrollo: una reflexión sobre los valores del orden mundial

“...En los cerros de Valparaíso se derrama la pobreza como una cascada. Se sabe cuánto come, cómo viste (y también cuánto no come y cómo no viste) el infinito pueblo de los cerros. La ropa a secar embandera cada casa y la incesante proliferación de pies descalzos delata con su colmena el inextinguible amor. Pero cerca del mar, en el plano, hay casas con balcones y ventanas cerradas, donde no entran muchas pisadas...” (Pablo Neruda, 1973, *Confieso que he vivido memorias*).

En el epígrafe con el que introducimos esta reflexión queremos no sólo que el lector visualice en su mente la situación de desarrollo descrita en esa pequeña ciudad, sino también el panorama de desarrollo alrededor del mundo, el cual está cubierto de pobreza, exclusión y desigualdad social, como se ratifica en el Informe sobre la situación social en el mundo 2005:

El compromiso mundial de superar la desigualdad, es decir, paliar el desequilibrio entre ricos y pobres, claramente definido en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social que se celebró en Copenhague en 1995 y asumido en la Declaración del Milenio, se está desvaneciendo. El 80% del producto interno bruto mundial pertenece a los 1.000 millones de personas que viven en el mundo desarrollado; el 20% restante se reparte entre los 5.000 millones de personas que viven en los países en desarrollo. Mientras no se resuelva este dilema de la desigualdad, seguirá siendo difícil alcanzar la justicia social y unas mejores condiciones de vida para todas las personas, y todas las comunidades, los países y las regiones seguirán siendo vulnerables a los trastornos sociales, políticos y económicos.⁵²

Llegamos al siglo XXI y no podemos decir que, con todo y nuestros progresos técnicos y organizaciones de gobernanza mundial, hemos creado sociedades más humanas, justas, incluyentes y, por lo tanto, desarrolladas. El orden mundial del cual todos somos responsables (algunos más) se asienta sobre valores que, progresivamente, han arrojado a multitudes y naciones enteras a la

⁵² Naciones Unidas (2005), *Informe sobre la situación social en el mundo*, A/60/117, Nueva York 13 de julio, p.11.

pobreza material y humana. Y, sin embargo, los valores que nutren nuestras sociedades, instituciones y patrones de comportamiento internacional, parecen estar intactos a pesar del discurso sobre la cooperación solidaria: la lógica de la ganancia y el interés individual.

No hace mucho que éstos se encumbraron en el orden social para regularlo y subordinarlo, desplazando aquellas sociedades organizadas en torno a principios más humanos como la reciprocidad, el cual supone la existencia de relaciones sociales más cooperativas, es decir, sustentadas en intereses efectivamente comunes. Bajo este principio aún se organizan muchas colectividades, particularmente en África, algunos lugares de Asia y América Latina, y sólo por ello tienden a no ser consideradas sociedades *civilizadas* o *modernas*, lo que a manera de ver de muchos, serían aquellas cuya cotidianidad y sustento están regidos por el progreso material. En esta lógica, el significado y contenido que pueden cobrar términos como *cooperación* y *desarrollo*, en un orden mundial arraigado en la lógica de la ganancia y libre competencia entre actores diametralmente desiguales, difícilmente pueden ser entendidos como realidades que revelen una colaboración eficaz, asociación e intereses comunes, solidaridad y cohesión social.⁵³

El significado de desarrollo cobra sentido en la práctica social, la cultura, los modos de ser y la trayectoria de cada colectividad; aunque en las relaciones internacionales, el contenido de tal concepto sería coherente con la definición que le da la Asamblea General de la ONU:

El desarrollo es un proceso global económico, social, cultural y político que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos, sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él derivan.⁵⁴

⁵³ Pues como se preguntó Émile Durkheim (1893), en *La división del trabajo social*, Colofón, ed. de 2002, México, p.8: "...si en las ocupaciones que llenan casi todo nuestro tiempo no seguimos otra regla que la de nuestro interés bien entendido, ¿cómo vamos a tomar el gusto al desinterés, al olvido de sí mismo, al sacrificio?...".

⁵⁴ Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, Resolución 41/128, Nueva York, 4 de diciembre de 1986.

En el orden económico y político mundial institucionalizado del siglo XX, el sentido y la retórica que predomina en torno a dos preceptos como *cooperación* y *desarrollo* es el que determinan, por conveniencia o por convicción, las fuerzas políticas y sociales que deciden las reglas del juego internacional en el ámbito de la cooperación y el desarrollo, así como en otros ámbitos de las relaciones internacionales.

A unas décadas del surgimiento de la idea del desarrollo como eje de un Nuevo Orden Económico Internacional, planeado para crear un mundo menos desigual (en el pleno de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo de 1974), la retórica sobre la cooperación y el desarrollo ha variado de acuerdo con la configuración de fuerzas en el mundo. Durante la Guerra Fría, el significado de *desarrollo* era abordado desde dos dimensiones básicas que definían la construcción institucional: la concepción capitalista del desarrollo basada en la acumulación de capital físico a cargo de mecanismos de mercado, y la concepción socialista basada en el papel central y redistributivo del Estado. En tanto que la *cooperación* o *asistencia condicionada* era concebida como un mecanismo asistencialista y de contención entre las zonas de influencia capitalista y socialista, creado para promover los valores cruciales en las sociedades bajo su dominio ideológico y económico-político.

Con el advenimiento de un orden económico neoliberal, el concepto de desarrollo y la función de las organizaciones internacionales encargadas de la asistencia-donación técnica y financiera (llamada cooperación al desarrollo) adquirieron los matices del orden neoliberal, lo que implicó en los hechos una reconfiguración de los mecanismos de asistencia para convertirlos en mecanismos de adaptación de las economías domésticas al nuevo orden económico mundial, basado en las leyes de la competencia y eficiencia económicas. Esto es, el mundo asistió al surgimiento de reglas y mecanismos internacionales destinados a limitar las opciones de política pública nacional (y por ende local) en materia de desarrollo, particularmente de los países pobres y en vías de desarrollo. Entre tales mecanismos podemos citar los acuerdos de propiedad intelectual, de comercio de servicios y de inversión, surgidos todos ellos en el seno de la Ronda

de Uruguay del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (a partir de entonces, Organización Mundial del Comercio, en adelante OMC), y los cuales favorecen a los intereses de los países desarrollados.⁵⁵ De igual forma, el cambio de reglas se ha observado en una transformación *de facto* de las instituciones financieras internacionales (BM-FMI y su falange para el *desarrollo*, la Agencia de Cooperación al Desarrollo) en garantes de la banca privada, así como en actores encargados de coordinar la introducción de reformas estructurales de corte neoliberal en las economías domésticas endeudadas y menos desarrolladas.

En este contexto, no sólo las instituciones económicas como la OMC y el FMI asistieron a una redefinición funcional acorde con los intereses de algunos Estados y empresas transnacionales, sino todo el conjunto de las instituciones que constituyen el orden económico mundial y, de las cuales, las instituciones y organismos de cooperación al desarrollo son un elemento más.⁵⁶

En el marco de las redefiniciones institucionales de finales del siglo XX, el discurso sobre el desarrollo comenzó a apoyarse en el índice de desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (en adelante, PNUD), constituido por un conjunto de mediciones que apuntan a constatar una realidad social en el mundo que demanda “crear un entorno de posibilidades en el que las personas puedan tener una vida larga, saludable y creativa”, como se establece en los informes anuales del Programa.

Sin embargo, la retórica se separó aún más de una realidad que redujo la *cooperación*, en los hechos, a un mecanismo altamente condicionado (también la banca mundial y regional de desarrollo se convirtieron en garante de la banca privada mediante esquemas de condicionalidad cruzada), y de adaptación de las economías atrasadas y endeudadas al orden económico neoliberal; en tanto que el *desarrollo*, un término que puede ser entendido desde una pluralidad de

⁵⁵ Nos referimos a los acuerdos conocidos en inglés como *Agreement on Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPS), *General Agreement on Trade in Services* (GATS) y *Agreement on Trade-related Investment Measures* (TRIMS) respectivamente. Véase Robert Hunter Wade (2003), *what strategies are viable for developing countries today? The World Trade Organization and the shrinking of 'development space'*, Review of International Political Economy, London School of Economics, No. 10, 4 November, pp. 621–644.

⁵⁶ Véase Sami Naïr, *op. Cit.*

concepciones,⁵⁷ se redujo a un sinónimo de *modernización* de la cotidianeidad (*modernización de la pobreza* como dijo alguna vez Ivan Illich)⁵⁸, y estabilización macroeconómica a partir del crecimiento de las exportaciones, la inversión privada y la reducción del gasto público.

Por lo tanto, no podemos participar del discurso que promueven las organizaciones multilaterales en torno a la cooperación y el desarrollo, puesto que, si bien hacen un apropiado aunque tímido diagnóstico de la realidad social estableciendo objetivos de lucha contra el subdesarrollo,⁵⁹ no establecen estrategias acordes con semejante tarea; la cual no demandaría únicamente un cambio en la retórica, sino una reestructuración institucional acorde con una configuración de fuerzas políticas y económicas tendientes a la creación de reglas más justas y equitativas entre las naciones y los individuos. Pero, como lo manifiesta la realidad, la relación de cooperación que se ha institucionalizado en el orden mundial de hoy en día no es ciertamente una cooperación solidaria basada en los principios de reciprocidad y justicia, puesto que existen enormes desigualdades de poder entre actores del orden mundial, sino una *asistencia condicionada* definida por los valores e imperativos político-económicos que han contribuido a dibujar un panorama social eminentemente excluyente y polarizado.

En un sentido amplio, cooperar supondría no sólo hacer descansar en las transferencias de recursos asistencialistas la solución de problemáticas estructurales del desarrollo; cooperar no sólo es contribuir a equipar dispensarios y escuelas en áreas rurales, sino a organizar un sistema incluyente de salud y

⁵⁷ "Las sociedades modernas admiten una pluralidad de concepciones sobre el bien, pero pueden convenir en lo que respecta a los bienes que consideran primarios. Bienes primarios serían los que todos considerarían medios necesarios para realizar sus fines, cualesquiera que éstos sean. Son condiciones indispensables para desarrollar y ejercer los poderes de la persona moral durante una vida: su sentido de la justicia y su capacidad de una concepción del bien. Los bienes primarios comprenden las *libertades básicas*, la elección de oportunidades, los cargos y los puestos de responsabilidad, los ingresos económicos y la riqueza, y las bases sociales del respeto a sí mismo". Luis Villoro (2007), *Los retos de la sociedad por venir*, FCE, México, pp.72-73.

⁵⁸ Véase Ivan Illich (1974), *Desempleo creador*, Joaquín Mortiz/Planeta, México, pp.74-78.

⁵⁹ Como los Objetivos del Milenio de la ONU: el mejoramiento del bienestar social mediante la erradicación la pobreza extrema, la garantía de la educación universal y la igualdad de género, la reducción de la mortandad infantil y la propagación del VIH/SIDA, el mejoramiento de la salud materna, la sustentabilidad ambiental, y la creación de una sociedad global para el desarrollo basada en reglas previsible e inclusivas. Véase Naciones Unidas, 2005, *Proyecto del Milenio, Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals*. Oxford University Press, Nueva York.

educación; cooperar no es equipar establecimientos con estufas solares, sino establecer mecanismos internacionales efectivos de transferencia justa de tecnología energética, desarrollar mecanismos de sostenibilidad técnica y financiera; cooperar no sólo supone hacer transferencias directas de dinero a *los más pobres*, sino combatir problemáticas que derivan en procesos agudos de pobreza y exclusión a partir de la redefinición institucional de las políticas económicas y reglas económicas internacionales que están condenando al subdesarrollo a miles de millones de personas en el mundo. Sin embargo, como estimó Polanyi: “una colaboración eficaz con libertad interna puede muy bien significar el final de la economía mercantil”.⁶⁰

2.1.2. La Cooperación Internacional al Desarrollo

La Cooperación Internacional al Desarrollo (CID) es un ámbito de las relaciones internacionales (particularmente del sistema de cooperación internacional)⁶¹ destinado a establecer las pautas de comportamiento de los actores involucrados en la promoción del *desarrollo* de los países,⁶² así como los principios y acciones en torno al combate a los problemas del subdesarrollo, como la pobreza, la desigualdad, la exclusión social, deficiencias institucionales, entre otros.

Dicho ámbito ha sido definido desde diversas posturas teóricas. En la perspectiva del desarrollo humano se ha definido la CID como un conjunto de principios y organizaciones creados para promover el progreso económico y social de los países menos desarrollados;⁶³ en tanto que algunos teóricos de la interdependencia la definen como la acción colectiva orientada a crear un entorno

⁶⁰ Karl Polanyi, *op. Cit.*, p.332.

⁶¹ Entendemos que la cooperación internacional es un sistema del orden mundial constituido por principios, reglas, roles, procedimientos y organizaciones que tiene como propósito incentivar la convergencia de intereses y acciones de los actores en diferentes ámbitos y problemáticas de las relaciones internacionales; por ejemplo, la procuración de bienes públicos mundiales como la paz y la seguridad, la conservación del medio ambiente y la biodiversidad, la estabilidad financiera y comercial, la protección de los derechos humanos, el desarrollo, etcétera.

⁶² Como hemos sugerido, el desarrollo se concibe de acuerdo con el contexto histórico-institucional.

⁶³ Véase Manuel Gómez Galán *et.al.* (eds) (2001), *La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio*, CIDEAL, Madrid.

mutuamente beneficioso, independientemente de las implicaciones morales que implique la convergencia de intereses.⁶⁴ Y, una perspectiva de la economía política (el institucionalismo) la define como un medio de legitimación de las instituciones que regulan el orden mundial, es decir, “más que por los objetivos declarados de la cooperación al desarrollo, se trata de un mecanismo de poder blando (no coercitivo) de estabilización y ajuste de la institucionalidad doméstica al orden mundial, aceptación de las reglas del juego y difusión de los valores cruciales de los intereses fácticos internacionales”.⁶⁵

De acuerdo con los principios que rigen el actual orden mundial, caracterizado por la supremacía del neoliberalismo económico en la economía política internacional, el ámbito de la CID no propone acciones para el combate al subdesarrollo que se opongan a los principios de la eficiencia y libre competencia, sino que el funcionamiento de sus organizaciones está definido acorde con la dinámica del orden mundial. Siendo no obstante un ámbito que habla de promoción del desarrollo, se sirve de una retórica legitimadora que suaviza en el discurso las reglas predominantes del juego internacional, a fin de convencer a las naciones sobre las reformas neoliberales. Esto es, se habla de combate a la pobreza y exclusión social, pero se condiciona éste a la reforma neoliberal de las economías domésticas.

Asimismo, si las relaciones económicas en el mundo están definidas por el neoliberalismo, el concepto de desarrollo que definirá las acciones y metodologías de lucha contra el subdesarrollo no pueden estar basadas en otros principios que no sean los del neoliberalismo, puesto que los mismos intereses fácticos que establecen las reglas del juego en las instituciones internacionales, participando en su elaboración, conservación y transformación, también plasman sus preferencias en las organizaciones internacionales para el desarrollo. Y, ello, debido a que la CID no es un ámbito neutral de las relaciones internacionales, sino parte de su sistema de poder.

⁶⁴ Véase Robert O. Keohane (1987), *Instituciones y Poder Estatal. Ensayos sobre Teoría de las Relaciones Internacionales*, Grupo Editorial Latinoamericano, Buenos Aires.

⁶⁵ Véase Björn Hettne (1995), *Development Theory and the Three Worlds: Towards an International Political Economy of Development*, Longman Development Studies, 2ª ed., Harlow.

Por lo tanto, definimos CID como un sistema constituido por principios, mecanismos institucionales y roles que han sido diferenciados en función de la correlación de fuerzas en las relaciones internacionales; y en el cual los actores conforman su comportamiento, asumen reglas y decisiones según sus propias capacidades, y de acuerdo con su peso en la elaboración, conservación y transformación de las reglas del juego que definen la operatividad del sistema.

En virtud de que nos interesa conocer el sistema de la CID a fin de identificar el papel de la cooperación descentralizada, hemos sistematizado sus estructuras en el cuadro 3 (ver pág.135). En la oferta de procedimientos institucionales para el desarrollo internacional se observa el modelo (paradigma) de cooperación estatocéntrica, en el que el Estado-gobierno nacional/central es el eje de referencia que determina el curso y evolución de la CID. Este modelo de cooperación al desarrollo tiene una diferenciación compleja de tipos de cooperación (bilateral, multilateral, regional, descentralizada), de los cuales se desprende una diversidad de organismos, programas y procedimientos institucionales.

Algunos autores hacen referencia a la cooperación descentralizada como un nuevo modelo o paradigma de cooperación al desarrollo.⁶⁶ Sin embargo, los hechos nos obligan a afirmar que la cooperación descentralizada no es un nuevo paradigma de cooperación, debido a que el orden mundial estatocéntrico lo ha institucionalizado en su seno como un procedimiento más de gestión de la asistencia para el desarrollo. Dicha institucionalización ha sido iniciativa, no de los actores locales, sino de los Estados donantes, agencias y organismos (mal llamados *multilaterales*) que determinan las reglas de la cooperación y mantienen el funcionamiento del sistema de la CID. El abrir la oferta de cooperación al desarrollo a los actores locales no ha implicado que éstos puedan decidir sus principios, reglas y procedimientos acordes con los intereses de las colectividades locales. Más bien, se trata de una *inclusión controlada, condicionada y subordinada* de los actores locales a los actores que establecen las reglas en la cooperación internacional que conocemos. Esto es, la *inclusión controlada*

⁶⁶ Véase María del Huerto R. *et.al.* (2004), *op. Cit.*

consiste en insertar la cooperación descentralizada en la CID, mediante regulaciones, programas y hasta definiciones de cooperación descentralizada, a fin de que la cooperación entre actores locales no discurra sin la participación, coordinación y observación de actores estatales. Así, en la era global, el Estado y sus representados (grupos de poder) pueden mantener el cerco institucional sobre las actividades de los actores locales a fin de impedir la pérdida del monopolio estatal sobre las relaciones internacionales de cooperación al desarrollo. Asimismo, la *inclusión condicionada* se observa en el catálogo de condiciones que los actores locales (que veremos en el apartado de cooperación descentralizada), particularmente los gubernamentales, deben cumplir para hacerse acreedores a la cooperación al desarrollo; y, la *inclusión subordinada* se traduce –valga la contradicción- en la exclusión de los gobiernos locales de la toma de decisiones en la CID.

2.1.3. La situación actual de la Cooperación Internacional al Desarrollo

El sistema de CID que hoy en día conocemos comenzó su institucionalización con el surgimiento del sistema de la ONU, debido a que su Carta constitutiva (1945) establece en el artículo primero que uno de los fines de la organización es “realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”. En virtud de dicho mandato, los Estados parte de la ONU edificaron progresivamente (desde la segunda mitad del siglo XX) toda una estructura institucional que aglutina organismos y programas destinados a la creación de condiciones para el desarrollo, incluyendo no sólo organizaciones de carácter correctivo de problemas del subdesarrollo, como las especializadas en gestionar ayuda oficial para el desarrollo (PNUD y BM por ejemplo), sino también de carácter *preventivo*, como las relacionadas con la educación, salud, cultura, alimentación, desarrollo económico, comercio, etc.

Asimismo, la ONU sentó las bases de una coordinación, gestión y asignación de la Ayuda Oficial al Desarrollo (en adelante, AOD),⁶⁷ a través de las Instituciones de Bretton Woods como el BM (antes Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento) y el FMI, las cuales coordinan la Agencia Internacional para el Desarrollo con el objetivo de *contribuir a luchar contra el subdesarrollo*, y dirigir la solución de tal problema en el marco institucional que estos actores controlan.⁶⁸ Esto es, en el seno de las Naciones Unidas se ha creado una diversidad de programas y proyectos destinados a promover los valores y modelos de desarrollo de los poderes fácticos que asumieron la reconstrucción y el desarrollo en el orden mundial en la posguerra.

En nuestros días, se ha informado en el Proyecto Milenio⁶⁹ así como por voz de diversos autores⁷⁰ que el sistema de la CID se encuentra en una crisis cuya superación demanda una reestructuración institucional del sistema en su conjunto. Y, entre los aspectos que se han considerado como rasgos de la crisis se encuentran los siguientes:

- La caída tendencial de la AOD de los países del Comité de Ayuda al Desarrollo (en adelante, CAD) a partir de fechas que coinciden, y no casualmente, con el

⁶⁷ “La AOD consiste en los flujos que las agencias oficiales, incluidos los gobiernos estatales y locales, o sus agencias ejecutivas, destinan a los países en desarrollo y a las instituciones multilaterales cuando las operaciones cumplen con los requisitos de, 1) tener como prioridad la promoción del desarrollo económico y el bienestar social de los países en desarrollo y 2) ser de carácter concesional y contener elementos subvencionados de, al menos, un 25 por ciento. La AOD se desglosa en: 1. Ayuda pública al desarrollo bilateral (Cooperación técnica, Ayuda alimentaria con fines de desarrollo, Ayuda humanitaria, Reducciones de deuda, Gastos administrativos); 2. Préstamos bilaterales; 3. Contribuciones a los organismos multilaterales: Naciones Unidas, Comisión Europea, Agencia Internacional para el Desarrollo del BM, Bancos regionales de desarrollo y el Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).” Véase www.ocde.org/cad De acuerdo con el párrafo 39 de la carta final del *Consenso de Monterrey*, “la AOD desempeña un papel esencial como complemento de otras fuentes de financiación para el desarrollo, especialmente en aquellos países con menor capacidad para atraer inversiones directas privadas. La AOD puede ayudar a los países a movilizar un volumen adecuado de recursos internos, a la vez que se mejora el capital humano, y las capacidades productivas y de exportación. La AOD puede ser de importancia crítica para mejorar el entorno para las actividades del sector privado y, de este modo, prepara el terreno para un crecimiento vigoroso. La AOD es también instrumento crucial para la educación, la salud, el desarrollo de la infraestructura pública, la agricultura y el desarrollo rural, así como para reforzar la seguridad alimentaria”. Citado en Naciones Unidas (2005), *op. cit.*

⁶⁸ Véase Fulvio Attinà, *op. Cit.*

⁶⁹ Véase Naciones Unidas (2005), *op. cit.*

⁷⁰ Véase Manuel Gómez Galán *et.al.*, *op. Cit.* y, Friedrich Pflüger (2002), *Weckruf für Europa: Verfassung, Vereinigung, Verteidigung*, Bouvier, Bonn.

fin de la guerra fría. Tal caída además se prolongó hasta el año 2001 cuando la AOD comenzó una tímida recuperación para recobrar en el año 2005 los exiguos niveles de 1989 (ver gráfica 1, pág.148).

- El incumplimiento de una cuota mínima establecida por la ONU de 0,7% del producto nacional bruto de los países más ricos del mundo (ver gráfica 2, pág.148).
- La ineficacia de las agencias multilaterales y bilaterales para revertir situaciones que derivan en procesos de desigualdad socioeconómica, exclusión y pobreza, particularmente en los principales países receptores de la AOD de los últimos veinte años (ver gráfica 3, pág.149), cuyos indicadores actuales de desarrollo, sobre todo de los países de África, dejan entrever una gran falta de coherencia entre los objetivos de la cooperación y sus resultados.
- La preeminencia de un modelo de cooperación que otorga *asistencia* bajo una lógica de donante-beneficiario sin incidir en la construcción de condiciones de desarrollo en el largo plazo. Esto es, la concepción sobre el desarrollo que predomina encuentra significación en “la asistencia de los países más desarrollados hacia los países menos desarrollados, con un carácter unilateral del donante al receptor y cuyo instrumento central es la transferencia de recursos realizada como subvención a fondo perdido o donaciones sin contraprestación. Los sujetos son exclusivamente los gobiernos centrales, quedando al margen la sociedad civil y los sectores empresariales”.⁷¹
- La transferencia de recursos se realiza en función de una concepción cuantitativa del desarrollo que supone que la acumulación de bienes tangibles o capital físico, el crecimiento del producto interno bruto y la *modernización* de la cotidianeidad (explotación de determinadas fuentes de energía, utilización de mecanismos tecnológicos, acceso a servicios públicos, etc.), esto es, el crecimiento económico, es sinónimo de desarrollo.

⁷¹ Juan González-Badía *et.al.*, *La cooperación al desarrollo: un reto para los entes descentralizados*, Instituto de Investigación Urbana y Territorial, UIM, Granada, citado por Alberto Enríquez *et.al.* (2007), *Cooperación Descentralizada; del asistencialismo a la visión de socios*, II Conferencia Anual del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, Documento Base, Guatemala, mayo.

- La preeminencia que algunos programas de instituciones multilaterales otorgan a las reglas del modelo dominante en la economía mundial: el libre mercado.⁷²
- La creciente ilegitimidad de los organismos de intermediación financiera para el desarrollo debido a requisitos excesivos de condicionalidad y procesos decisorios antidemocráticos basados en el peso financiero de las aportaciones por Estado.⁷³
- El déficit de credibilidad en los países donantes por parte de la sociedad civil internacional: observamos que la AOD fue distribuida en el período 2004-2005 (a excepción de Irlanda, Luxemburgo, Noruega, Suecia, Nueva Zelanda y Dinamarca) en países de conveniencia geoestratégica y comercial (ver gráfica 4, pág.149) –aunque sin duda depauperados por décadas de subdesarrollo, guerras civiles e invasiones militares–, y no precisamente en aquellos países clasificados por el PNUD con la categoría de *desarrollo humano bajo*.⁷⁴

⁷² “Infraestructura, capital humano y derechos humanos son complementos vitales para un sector privado saludable. En una **economía de mercado**, mientras los individuos y los negocios dispongan de las herramientas ofrecidas por la infraestructura y el capital humano, el sector privado puede desarrollarse rápidamente. El crecimiento de la agricultura, la industria y los servicios, impulsados por el sector privado, generará a su vez trabajo e ingresos, que reducirán la pobreza y la dependencia futura de la ayuda exterior. Por consiguiente, la meta es combinar las inversiones públicas críticas en infraestructura y capital humano con políticas económicas orientadas hacia el mercado, a fin de asegurar el dinamismo del crecimiento del sector privado. A medida que las economías prosperan, el sector privado tiene que proporcionar una parte cada vez mayor de servicios de infraestructura básicos”. Naciones Unidas (2005), Proyecto Milenio, *Los Objetivos y por qué son importantes*, Cap. I, p.9.

⁷³ Véase la página web del BM, IBRD, *Subscriptions and Voting Power of Member Countries*. “El BM es una organización internacional formada por dos instituciones de desarrollo: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF). Cada institución tiene una función diferente pero fundamental para alcanzar la misión de reducir la pobreza en el mundo y mejorar los niveles de vida de la gente. El BIRF centra sus actividades en los países de ingreso mediano y los países pobres con capacidad crediticia, mientras que la AIF ayuda a los países más pobres del mundo. Juntos ofrecen préstamos con intereses bajos, créditos sin intereses y donaciones a los países en desarrollo para proyectos de educación, salud, infraestructura, comunicaciones y muchas otras esferas. También está constituido por la Corporación Financiera Internacional (CFI) y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI). Con arreglo a lo dispuesto en el Convenio Constitutivo del BIRF, **si un país desea ser miembro del Banco primero debe adherirse al Fondo Monetario Internacional (FMI) y aplicar reformas económicas y programas de ajuste bajo criterios cuantitativos y estructurales. Asimismo, para ser miembro de la AIF, la CFI y el OMGI primero hay que ser miembro del BIRF**”. El énfasis es nuestro.

⁷⁴ Los países de “desarrollo humano bajo” de acuerdo con el IDH del PNUD (2006) son mayoritariamente de África Subsahariana y la región del cuerno de África, más Haití. De la gráfica 4 que presentamos, Nigeria tiene el lugar 158 de IDH; Tanzania, 164; Zambia, 166; Rep. Dem. del Congo, 167 y Etiopía, 170. Egipto (119), Ghana (138) y Sudán (141) tienen *desarrollo humano medio*.

- Además de ello, la distribución de la AOD de muchos países del CAD está condicionada algunas veces por los intereses comerciales nacionales, pues se ha documentado que la ayuda bilateral de algunos gobiernos es concedida a condición de que se utilicen los recursos para la adquisición de bienes y servicios de sus empresas, o les sean otorgadas prerrogativas de inversión.⁷⁵
- Finalmente, la utilización de la cooperación como un instrumento de control político no es un fenómeno nuevo puesto que “desde los años setenta del siglo pasado algunos autores ya se preguntaban si la ayuda oficial al desarrollo no era otra cosa sino un sinónimo de recolonización, en virtud de que el PNUD de la ONU (al igual que el CAD de la OCDE), por ejemplo, cuyo objetivo es canalizar ayuda económica al mundo subdesarrollado, ha establecido un rígido control desde el momento en que es administrado por los países donantes,

⁷⁵ Véase Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad (2001), *Municipalismo y Solidaridad. Guía sobre la Cooperación Descentralizada*, Colección Cooperación Municipal al Desarrollo nº 5, Barcelona, julio, p.21. También, la página web del Banco Europeo de Inversiones (BEI). “Los préstamos del BEI para Asia y AL (ALA) comenzaron en 1993 y están a cargo de la UE. Bajo la actual disposición (ALA IV de 2007-2013), el BEI autorizó prestar hasta 3.8 billones de euros para financiar operaciones que apoyen las estrategias, programas e instrumentos de cooperación y desarrollo de la UE en las regiones de Asia y AL, a las cuales les fueron asignadas las cantidades de 1.0 y 2.8 billones de euros respectivamente. No hay sumas asignadas por país, pero actualmente hay países elegibles para adquirir financiamiento del BEI (en lo que respecta AL (AL) son Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela – Comunidad Andina; Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua – Mercado Común Centroamericano; Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay – MERCOSUR; Chile, México, Panamá). **El BEI se orienta a apoyar proyectos del sector público y privado en los sectores de infraestructura, agroindustria, minería y servicios, aunque pone especial énfasis en proyectos relacionados con la sustentabilidad ambiental (incluyendo la mitigación del cambio climático) y la seguridad en el abasto energético de la UE.** Otro ámbito de actividad que apoya el BEI es la presencia de la UE en AL es a través de la Inversión Extranjera Directa, transferencia de tecnología y Know-how. Los préstamos del BEI se destinan a proyectos específicos y al financiamiento de componentes de capital fijo de una inversión. Los proyectos que demandan una capitalización mayor a 25 millones de euros pueden ser financiados directamente de BEI – promotor del proyecto, o indirectamente a través de un intermediario financiero o gubernamental. Los promotores del proyecto deben únicamente proveer al Directorio de Operaciones del BEI una descripción detallada del proyecto y los requerimientos de inversión. En lo que respecta a proyectos menores, el BEI puede hacer préstamos, fundamentalmente a PYMES, a través de instituciones financieras elegidas para el caso. Las instituciones financieras evalúan cada proyecto, asumen el riesgo crediticio y establecen las condiciones de préstamo al acreedor final de acuerdo con los criterios acordados con el BEI. Los promotores de tales proyectos deben contactar directamente a los bancos e intermediarios. Finalmente, el BEI no provee concesiones o subsidios para proyectos en Asia y AL”. El énfasis es nuestro.

imponiendo criterios de restricción de recursos para los receptores si éstos no eliminan factores poco favorables para los primeros”.⁷⁶

A pesar de las razones esgrimidas, consideramos que no hay elementos que ilustren que la CID en su conjunto esté atravesando por una crisis que demande una transformación institucional para ser superada, por la razón siguiente: la cooperación, como un elemento más del orden mundial, está evolucionando conforme a la dinámica de las relaciones internacionales, y de los intereses de los Estados que mantienen y preservan el sistema. Lo cual está creando tanto costos como beneficios para los intereses involucrados. Esto es, la parte oferente o donante de cooperación internacional, constituida mayoritariamente por actores gubernamentales (agencias bilaterales y multilaterales de cooperación), está modificando su actividad de acuerdo con los cambios económicos y políticos que han venido ocurriendo en el sistema mundial desde las últimas décadas del siglo XX, en tanto que la parte demandante de cooperación, constituida mayoritariamente por Estados en desarrollo, sociedad civil y colectividades locales, está asumiendo una posición cada vez más activa en el orden mundial, demandando la apertura y democratización del sistema de cooperación internacional, así como una lucha efectiva contra el subdesarrollo desde la proximidad territorial. En resumen, la redefinición de la CID conforme a la dinámica mundial no está en crisis para los que sostienen el sistema, sino para aquellos que pugnan por reglas justas y democráticas en su operatividad.

La reorganización del poder que supuso el fin de la guerra fría trajo consigo, en efecto, una reducción en los recursos de la ayuda al desarrollo, debido entre otras posibles razones, a los imperativos de eficiencia económica y reducción del gasto en el marco del nuevo modelo de la economía mundial; a los procesos de integración regional; y, a que una vez derrumbado el pilar del bloque socialista, la Unión Soviética, los intereses de muchos Estados se volcaron hacia otras

⁷⁶ Juan Carlos Velázquez Elizarrarás (2005), *El Derecho Internacional Público en la Agenda Política de las Relaciones Internacionales*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, p.66.

prioridades y horizontes geoestratégicos, como por ejemplo, el medio oriente y el África subsahariana (ver gráfica 5, pág.150).

El fin de la guerra fría y los cambios nacionales y mundiales de finales del siglo no sucedieron por lo tanto al margen de la CID. Las prioridades cambiaron, la estructura institucional fue adecuada a las reglas del juego de las posguerra fría, nuevos actores irrumpieron activamente en el orden mundial y nuevas formas de legitimar la CID están emergiendo, como la cooperación descentralizada, cuyos instrumentos están ampliando la oferta de programas de cooperación de las agencias multilaterales, bilaterales e instituciones de carácter regional; como por ejemplo, países donantes de AOD como Bélgica, Francia, Italia, España, Países Bajos, Suecia, entre otros, han abierto líneas de cofinanciamiento de las acciones de cooperación descentralizada para reforzar este tipo de cooperación apoyando o coordinando la proyección externa de sus propios agentes locales. En el ámbito multilateral, destaca el caso del Programa de Desarrollo Humano Local del PNUD, creado para reducir la dispersión de información sobre las experiencias de la cooperación descentralizada, y para contribuir a coordinar la cooperación de gobiernos locales ofreciendo un marco para canalizar las diferentes aportaciones dirigidas al ámbito local. Un caso también destacado es el de la UE cuyo órgano ejecutivo encargado de la cooperación internacional, la Comisión Europea, ha promocionado e incorporado en sus programas el concepto de cooperación descentralizada.

La creciente importancia de la cooperación descentralizada está haciendo de la cooperación internacional al desarrollo un sistema más diversificado aunque no por ello más democrático –debido al dominio de los gobiernos centrales con poder de voto así como al carácter discrecional en la distribución de la AOD–. Asimismo, está contribuyendo a incluir a los actores locales en programas del BM y de la banca regional de desarrollo, lo cual no supone que estas instituciones se adapten a las reglas de los actores locales, sino a la inversa: se pretende hacer de este tipo de cooperación un mecanismo más de aceptación del orden económico que propugnan tales instituciones multilaterales, en virtud de que apuntan a promover las reglas de liberalización en el ámbito local haciendo llegar los

recursos de la AOD a los actores locales, como una forma de crear eficiencia en la asignación de los recursos sin la intervención de los gobiernos centrales o nacionales.⁷⁷

2.2. La Cooperación Descentralizada

2.2.1. Concepto y elementos característicos

Hasta aquí hemos sugerido que la participación de actores locales (públicos y privados) en la CID se conoce actualmente como cooperación descentralizada, término compuesto que denota una forma de colaboración directa (sin mediación del Estado) entre actores locales de diversas localidades del mundo, y que apunta (en teoría) a establecer **asociaciones** basadas en el compromiso y trabajo conjunto, lo que implica que las partes involucradas (socios) rompen con la tradicional jerarquía entre donante y beneficiario para construir una relación en la que los involucrados participan activamente aportando sus recursos y capacidades al logro de objetivos comunes, los cuales abarcan un universo temático que no se agota en la cooperación al desarrollo.

La noción de *asociación*,⁷⁸ entendida entre los actores públicos de cooperación descentralizada como *partenariado* (tabla 1), da significado a ésta, diferenciándose del tradicional concepto de cooperación entre Estados en la que los donantes son actores activos, en tanto que los beneficiarios son sólo actores pasivos a la expectativa de ser asistidos con recursos financieros y técnicos. Tal noción se basa en el hecho de que en una relación de cooperación real se

⁷⁷ Por ejemplo, “el Programa Empresariado Social del Banco Interamericano de Desarrollo ofrece a las ONG, microempresas, cooperativas y otras entidades organizadas de la sociedad civil, la oportunidad de obtener préstamos, incluso acompañados de subvenciones, especialmente para la formación técnica. El Instituto para el Desarrollo Social del BID aporta, además, un apoyo a los grupos de la sociedad civil y a los gobiernos, en los dominios básicos de la gestión de los fondos públicos *para una mejor liberalización de los servicios públicos*”. Marie Virapatirin (2004), “Estado de situación de la cooperación descentralizada: análisis comparativo de la oferta y perspectivas”, en María del Huerto R. y Víctor M. Godínez (eds), *op. Cit.*, p.72. El énfasis es nuestro.

⁷⁸ “Del latín *associare* que significa dar a alguien por compañero a la persona que le ayude en el desempeño de algún cargo, comisión o trabajo. Juntar una cosa con otra de suerte que se hermanen o concurren a mismo fin. Tomar alguien compañero que le ayude. Juntarse o reunirse para un fin”. Real Academia Española, Diccionario de la Real Academia Española, 21ª edición, Madrid.

ponderan las necesidades de aquellos que necesitan la ayuda de los cooperantes. Esto suena lógico si consideramos que al ayudar al prójimo consideramos sus necesidades, su diagnóstico del problema y formas de atacarlo sin imponer condiciones sobre nuestra mejor manera de hacer las cosas, bajo la creencia de que lo que hacemos y pensamos nosotros es *mejor* o más *innovador* que lo que piensan los demás con base en su experiencia. La noción de asociación en materia de cooperación apunta, además, a crear expectativas sobre el beneficio mutuo que conlleva la cooperación no sólo para el actor más necesitado, sino para el que aporta más recursos. Tal expectativa se sustenta en el hecho de que al cooperar por causas ajenas, o al contribuir a la erradicación de problemáticas que afectan el bienestar social, se está creando un mundo mutuamente beneficioso en un contexto global en el que las problemáticas locales (tanto sus costos como beneficios) ya no son contenidas por las fronteras nacionales.

Tabla 1: El concepto de partenariado en la cooperación descentralizada europea

1. Se establecen relaciones equitativas entre dos o más actores;
2. La relación se basa en el respeto, compromiso mutuo y la confianza;
3. Los objetivos y modalidades de la cooperación son producto de una negociación;
4. Existe un mínimo nivel de autonomía de los socios;
5. Se establece un reparto claro de roles y responsabilidades;
6. Existe complementariedad e intercambio recíproco entre los actores;
7. Las relaciones se construyen en forma progresiva;
8. A pesar de la especificidad de cada uno, se comparte una visión común del proyecto;
9. La relación es transparente y se rinden cuentas abiertamente;
10. La comunicación es fluida y constante, con un lenguaje común.

Fuente: Eugene D. Zapata Garesché (2007), *Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina*, Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, Diputación de Barcelona, p.100.

Sin embargo, el cambio de una lógica de asistencia a una de asociación para el desarrollo no ha operado en la realidad debido no sólo al arraigo del asistencialismo y pasividad tanto en la tradicional CID y en las colectividades locales, sino también a las relaciones de poder que esconde la cooperación al desarrollo. Esto ha implicado, en los hechos, que en la cooperación descentralizada, sobre todo entre gobiernos locales, se reproduzca la jerarquía

entre actores de capacidades y recursos muy dispares, así como el catálogo de condiciones que impiden el establecimiento de asociaciones de cooperación para el desarrollo, y perpetúan las prácticas de cooperación asistencialista aun en el ámbito local.

Asimismo, observada desde la experiencia de un grupo de gobiernos locales de renta desigual, la cooperación descentralizada opera como una forma de hacer llegar los recursos financieros y técnicos de la cooperación al desarrollo de sus fuentes primarias a sus beneficiarios últimos sin la mediación del Estado. Esto es, como una forma de descentralizar la ayuda para el desarrollo, independientemente del aparato conceptual que se esté creando en torno a la esta forma de cooperación.

Tabla 2: Elementos de la cooperación descentralizada

Actores principales	Gobiernos locales, Organizaciones No Gubernamentales, Sector privado, Academia, Agrupaciones públicas y civiles locales.
Mecanismos de asociación	Hermanamientos y Redes.
Orientación geográfica	Norte-Norte; Norte-Sur; Sur-Sur / Vínculos histórico-culturales; Intereses comerciales, estratégicos y fronterizos.
Prioridades temáticas	El fortalecimiento de las capacidades institucionales y sociales, las capacidades humanas, las capacidades económicas, las capacidades para la mejora de la sustentabilidad medioambiental, el fortalecimiento de la libertad y las capacidades culturales, de las capacidades y autonomía de las mujeres, o la prevención de conflictos y la construcción de la paz.
Estructuras institucionales de apoyo	Gobiernos locales, Asociaciones (nacionales, regionales y mundiales) de gobiernos locales, Gobiernos nacionales, Organizaciones bilaterales y multilaterales de asistencia, Asociaciones profesionales, Organizaciones No Gubernamentales.
Financiamiento y recursos	Presupuestos locales, Contribuciones de los socios locales, Proyectos de desarrollo/fondos de un programa de cooperación, Préstamos y subvenciones, Actividades autofinanciables, Fundaciones y fondos públicos y privados.
Medios de cooperación	Documentación de mejores prácticas; Intercambio de personal especializado; Intercambio de información; técnicas y manejos institucionales; Apoyo financiero mediante transferencias de recursos y apoyo técnico; Personal especializado y herramientas de apoyo; asistencia humanitaria.
Elaboración propia con base en United Nations Centre for Human Settlements (Habitat), United Towns Organisation (UTO/FMCU), World Associations of Cities and Local Authorities Coordination (WACLAC), <i>City-to-City Cooperation: Issues Arising from Experience</i> , Nairobi, 2001.	

Pero, en tanto se logra una coherencia entre el concepto y la práctica de la cooperación descentralizada, ya se han venido diferenciando algunos elementos característicos de este modelo de cooperación, como son sus principales actores, sus mecanismos de asociación, las prioridades geográficas y temáticas, las estructuras institucionales que sirven de apoyo, la fuente de los recursos financieros, técnicos y humanos, así como los mecanismos existentes para el logro de objetivos (tabla 2).

En los relativos a los actores, se incluye a todos aquellos que conforman el tejido socio-institucional de los territorios; es decir, gobiernos locales, sindicatos, ONG locales, agrupaciones de profesionales, cooperativas, fundaciones, instituciones de educación e investigación, pequeñas y medianas empresas, iglesias y todas aquellas agrupaciones que contribuyen al desarrollo.

Las relaciones de cooperación entre actores locales pueden adquirir un carácter formal o informal. Las primeras son las relaciones entre actores públicos (gobiernos locales) y se llevan a cabo por acuerdo expreso (convenio de hermanamiento), o en el marco de algún programa internacional de cooperación (como los programas europeos de cooperación descentralizada entre colectividades locales), las cuales suponen un compromiso expreso no vinculante para el Estado. La relación formal e institucionalizada se establece de manera directa a través de redes y hermanamientos; de manera indirecta delegando las tareas de la cooperación a las organizaciones no gubernamentales; o mediante programas de cooperación descentralizada auspiciados por organismos multilaterales, agencias nacionales de cooperación internacional e instituciones regionales.⁷⁹ Por otra parte, las experiencias de carácter informal conciernen a todas aquellas relaciones de cooperación entre actores no gubernamentales, de

⁷⁹ Ponemos como ejemplos los programas de cooperación descentralizada para actores no gubernamentales auspiciados por la UE, como AL-INVEST destinado a las pequeñas y medianas empresas, y ALBAN destinado a la cooperación entre las instituciones de educación superior. Asimismo, el programa CITIES ALLIANCE, una iniciativa del BM y el Programa de Naciones Unidas HABITAT "destinado a luchar contra la pobreza, poniendo énfasis en el papel de las ciudades en la movilización de los habitantes, el desarrollo de nuevas estrategias, el perfeccionamiento de los instrumentos jurídicos, institucionales y financieros a fin de mejorar las condiciones de las ciudades y poblaciones más desfavorecidas". Véase Marie Virapatirin, *op. Cit.*, pp. 53-122.

manera que ocurren por lo general en la esfera privada haciéndose difícil su sistematización y análisis.

La cooperación entre actores locales se ha organizado fundamentalmente a través de dos mecanismos de asociación: los hermanamientos y las redes, de los cuales derivan proyectos específicos orientados a la solución de problemas concretos relacionados con los intereses de los actores locales.

Los hermanamientos y las redes son las bases sobre las que se articulan las relaciones entre los actores descentralizados, y constituyen una novedad dentro de la cooperación internacional al desarrollo puesto que contribuyen a crear lazos directos entre territorios, y a fortalecer *la esfera política organizada en redes*⁸⁰ facilitando a los actores locales la canalización de sus intereses en un entorno globalizado.

Los hermanamientos surgen de la más diversa forma: por una relación amistosa que se logró en un viaje de placer o negocios, por la participación de las autoridades locales en conferencias o congresos en el extranjero, por una emergencia humanitaria, por los lazos culturales que se abren progresivamente en el mundo debido a la migración, por razones de interés privado entre asociaciones civiles, universidades y empresas pequeñas y mediana, etc. Esta forma de relación resulta de la asociación de dos o más asociaciones civiles, municipios, ciudades, regiones o estados con el fin de buscar solución a problemas comunes. Sus objetivos y duración están determinados por los intereses de los asociados, así como por sus atribuciones y competencias constitucionales.⁸¹

Las redes son mecanismos de asociación entre un conjunto grande de actores locales, tanto públicos como privados, que han sido institucionalizadas como resultado de un escenario político y económico constituido por múltiples niveles decisorios, cada vez más entrelazados. Las redes de cooperación descentralizada son mecanismos institucionales de asociación establecidos por

⁸⁰ Véase Chris Ansell (2000), *The Networked Polity: Regional Development in Western Europe*, Governance, Vol. 13, No. 3, London.

⁸¹ Ejemplo: Hermanamiento Bangkok (Tailandia) – Yokohama (Japón) para la transferencia de técnicas japonesas para el control de inundaciones. Véase United Nations Centre for Human Settlements (Habitat), United Towns Organization (UTO/FMCU), World Associations of Cities and Local Authorities Coordination (WACLAC), *City-to-City Cooperation: Issues Arising from Experience*, Nairobi, 2001, p.21.

tiempo definido o indefinido por los implicados, y a las que se puede pertenecer mediante una solicitud expresa del gobierno local o asociación civil. Tienen como fines configurar las reglas y normas de la asociación, estructurar proyectos en torno a programas específicos, asignar recursos, y organizar las acciones orientadas al logro de los intereses de los actores asociados. Las redes de ciudades, regiones o municipios constituyen el escenario donde se organizan los intercambios, la reflexión y las experiencias comunes, mediante encuentros, conferencias, seminarios, debates por vía electrónica, teleconferencias, etc.⁸²

Asimismo, de los hermanamientos y redes deriva una infinidad de proyectos concretos de cooperación. Éstos tienen objetivos limitados, duración predeterminada y, cuando surgen en el seno de redes se llevan a cabo en el marco de programas generales de cooperación.⁸³

Las prioridades geográficas dependen de los vínculos culturales, comerciales, fronterizos, tecnológico-productivos y estratégicos de los actores involucrados. Por ejemplo, la participación de las colectividades alemanas en materia de cooperación al desarrollo (también conocida como cooperación Norte-Sur) se concentra principalmente en Europa del Este y África; la de colectividades francesas en África, el Caribe y territorios francófonos de ultramar; la de colectividades belgas en Asia y África; la de colectividades italianas en la zona mediterránea y los Balcanes, y sólo España tiene como prioridad geográfica AL y el Caribe, lo cual explica el gran peso que ha tenido su participación en los proyectos del Programa URB-AL.⁸⁴ Otro ejemplo que podemos destacar es el caso de la orientación geográfica de los hermanamientos mexicanos. Los gobiernos

⁸² Ejemplo de redes: *Eurociudades*, www.eurocities.org

⁸³ Ejemplo de proyectos: *EALNET*, *observatorio intercontinental de políticas de empleo para la mujer*. Se trata de un proyecto común tipo A, presentado en el marco del Programa URB-AL Red Nº 12 "Mujer-Ciudad", y aprobado por la Comisión Europea en la convocatoria de octubre de 2003, para su realización en 14 meses. El objetivo principal del observatorio es contribuir al conocimiento de las políticas e instrumentos de promoción económica y de empleo dirigidas a mujeres, que son aplicables en el ámbito local. Pretende dar respuesta a las carencias de información que tienen los gestores de políticas subnacionales sobre el tema. Aplica un instrumento eficaz y ágil como es Internet. Véase URB-AL Red Nº 12, *Buenas Prácticas de Ciudadanía Activa de las Mujeres. Promoción de las mujeres en las instancias de decisión local*, Barcelona, abril de 2006, PP.18-22.

⁸⁴ Sólo en lo relativo a los proyectos comunes tipo A, España se encargó del 54% de su ejecución con AL; Italia el 36% y el resto de la UE sólo el 10%. Véase URB-AL (2006), *Evaluación Intermedia del Programa FASE II (2001-2005)*, Informe de Síntesis, Versión Definitiva, (EUROPEAID/116548/C/SV), Enero.

locales de este país concentran el 50% de sus hermanamientos en Estados Unidos, España y Cuba en función de preferencias históricas y culturales, sociales, económicas y estratégicas.⁸⁵

Por otra parte, las prioridades de los actores locales no sólo involucra territorios subdesarrollados, sino también desarrollados, pues la cooperación descentralizada no sólo cumple un papel importante en la cooperación entre actores de renta desigual (lo que antes se llamaba cooperación entre el norte desarrollado y el sur subdesarrollado),⁸⁶ sino también en la cooperación entre actores de renta alta (cooperación Norte-Norte),⁸⁷ y en la cooperación entre actores de desarrollo medio o bajo (cooperación Sur-Sur).⁸⁸

En lo que a las prioridades temáticas se refiere, los actores locales se unen a redes o establecen hermanamientos con el interés de iniciar contactos en el exterior, fungir de intermediario de intereses locales, o promover las virtudes del territorio, con el fin de incidir progresivamente en el desarrollo de capacidades (humanas, productivas, institucionales, etc.) en el ámbito local. Cuando los gobiernos locales intervienen directamente en materia de cooperación al desarrollo, su actuación tiende a centrarse en temas de la gestión local como el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los servidores públicos, el mejoramiento de los bienes públicos como el agua potable y tratamiento de residuos, la reconstrucción de áreas públicas y centros históricos, la procuración

⁸⁵ De acuerdo con el estudio realizado por Juan Carlos Luna y Humberto Ballesteros (*Actualidad de los Hermanamientos Mexicanos*, Dirección General de Enlace Político, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2002), 17 países concentran, por orden de trascendencia numérica, el 80% de las relaciones de hermanamiento: EUA, España, Cuba, Canadá, Italia, Guatemala, Costa Rica, China, Japón, Francia, Chile, Corea, Venezuela, Polonia, Perú, Colombia y Filipinas.

⁸⁶ Cooperación Norte-Sur: El hermanamiento de ciudades europeas con Estelí (Nicaragua) con el objetivo de desarrollar proyectos acuíferos, ecológicos y de sanidad urbana. Véase UNCHS (Habitat) *et.al.*, *op. cit.*

⁸⁷ Cooperación Norte-Norte: Los cuatro motores de Europa. Se trata de una asociación entre cuatro estados/regiones/provincias europeas establecida en 1988. La componen el estado federado de Baden-Württemberg (Alemania), la Comunidad Autónoma de Cataluña (España), la región de Lombardía (Italia) y la región de Rhône-Alpes (Francia). Entre sus objetivos se encuentra la discusión sobre temas de ciencia y tecnología, energía y desarrollo productivo, cooperación transfronteriza, etc. Véase Kepa Sodupe (1999), "The European Union and Inter-regional Co-operation", en Francisco Aldecoa y Michael Keating (eds), *Paradiplomacy in Action. The Foreign Relations of Subnational Governments*, Frank Cass, London.

⁸⁸ Cooperación Sur-Sur: el caso de Mercociudades, sistema de lobby en el Mercosur para hacer de las ciudades, municipalidades, regiones y provincias del bloque de integración actores protagónicos del desarrollo y la integración regional. www.mercociudades.org

de servicios de salud, educación y seguridad pública, y todas aquellas áreas que son competencia del gobierno local.⁸⁹

El siguiente elemento institucional de nuestra exposición son las estructuras institucionales de apoyo, concernientes en todas aquellas organizaciones y grupos que deciden emprender, planear, fortalecer o coordinar las iniciativas de cooperación entre actores descentralizados. A diferencia de la cooperación bilateral y *multilateral*, la cooperación descentralizada comenzó a desarrollar sus estructuras institucionales desde el ámbito local mediante asociaciones y redes nacionales e internacionales de autoridades locales, y por obra del activismo de la sociedad civil (ONG, instituciones civiles, academia, cooperativas, sindicatos, fundaciones, sector privado medio y pequeño),⁹⁰ hasta llegar a influir las estrategias de cooperación de las agencias multilaterales y bilaterales de cooperación al desarrollo.

Entre dichas estructuras institucionales se encuentran: 1) los gobiernos locales, los cuales proponen iniciativas, participan en redes y hermanamientos sirviendo como base social e institucional de la cooperación descentralizada; 2) las asociaciones nacionales de gobiernos locales, como la Asociación de Ciudades Alemanas (*Deutscher Städtetag*) y Ciudades Unidas de Francia (*Cités Unies de France*), las cuales fungen como un sistema de cabildeo, asesoría y apoyo institucional a todas aquellas autoridades locales que lo necesitan; 3) las asociaciones regionales de gobiernos locales, como el Concejo de Municipalidades y Regiones Europeas, o también las Asociaciones de

⁸⁹ Por ejemplo, la cooperación Nantes (Francia) – Recife (Brasil), institucionalizada por un acuerdo firmado en 2003, se desarrolla en torno al eje de la economía social y solidaria e involucra intercambios culturales y cooperación sobre competencias urbanas del municipio (agua, saneamiento). Región Metropolitana de Nantes, *Une métropole ouverte sur le monde*, www.nantesmetropole.fr

⁹⁰ No obstante, como sugiere Mols, “si bien los vínculos transnacionales por obra de tales actores han contribuido a fortalecer el activismo civil en el ámbito internacional y los lazos entre regiones de diversas partes del mundo, el vigor de ese activismo ya no es el mismo que hace 20 o 30 años, y las razones de ello, al menos en la relación entre actores descentralizados de Europa y AL, radican esencialmente en la creciente importancia que han cobrado las instituciones comunitarias como interlocutoras de las colectividades europeas, así como por el desplazamiento de AL como región interlocutora de organizaciones civiles extraregionales, en virtud de su estancamiento institucional y déficit participativo frente a un mayor fortalecimiento del potencial de la sociedad civil en otras regiones del mundo”. Véase Manfred Mols (2002), “Die Europäische Union und Lateinamerika”, Werner Weidenfeld (ed), *Europa Handbuch*, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, p.666.

Municipalidades y Colectividades de Bélgica; 4) las asociaciones internacionales de gobiernos locales, como la Organización Internacional de Colectividades y la Asociación Mundial de Ciudades y Autoridades Locales. Asimismo, entre las estructuras institucionales de la cooperación internacional y bilateral que contribuyen a fortalecer los lazos entre colectividades locales se encuentran: 1) las organizaciones multilaterales para el desarrollo, cuya responsabilidad recae en las instituciones del sistema de las Naciones Unidas, como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos Habitat y, 2) las agencias de cooperación internacional de los países del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE.⁹¹

De igual forma intervienen las asociaciones profesionales (ingenieros, médicos, economistas, etc.) y las organizaciones no gubernamentales, las cuales gestionan comúnmente recursos de la AOD que aportan sus países a fin de encargarse de hacerla llegar de manera eficaz a las poblaciones necesitadas; de otra forma, las ONG obtienen recursos mediante donaciones de empresas privadas, fundaciones políticas, organizaciones religiosas, sociedad civil y de múltiples fuentes más a fin de financiar sus intervenciones de cooperación en el ámbito local.⁹²

Por otra parte, de la naturaleza y función de las estructuras institucionales se deriva su capacidad para apoyar con recursos las iniciativas de cooperación descentralizada, las cuales se sufragan con base en los principios de **cofinanciamiento** y **complementariedad**, que suponen que cada participante aporta recursos presupuestales y capacidades institucionales locales al logro de los objetivos de la cooperación entre actores locales.

⁹¹ Véase UNCHS (Habitat) *et.al.*, *op. cit.*

⁹² Existen asociaciones lucrativas que bajo la denominación de ONG para el desarrollo se allegan recursos de la cooperación internacional para hacer negocios en nombre del desarrollo. Por ejemplo, la ONG ambiental *Conservación Internacional* realiza actividades de bioprospección y apropiación de la biodiversidad, vía patentes e investigación en el terreno *protegido* de las reservas naturales del mundo. Esta ONG gestiona recursos de USAID, del Departamento de Estado de EUA, BM, empresas como Monsanto, General Electric, Exxon, Intel, Sony, Silicon Valley, etc. Véase Gian C. Delgado (2004), *Biodiversidad, desarrollo sustentable y militarización*, Plaza y Valdéz, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México, pp.33-34.

También los préstamos, las subvenciones estatales y la banca de desarrollo forman parte del presupuesto de proyectos de cooperación descentralizada. No obstante, semejante a la cooperación entre Estados y organismos multilaterales, el financiamiento y asistencia técnica en materia de cooperación descentralizada conlleva una lista de condiciones que los actores locales deben cumplir para hacerse acreedores de cooperación. Esto es, la naturaleza y función del actor que interviene en la cooperación descentralizada determina su participación en la elaboración, conservación y transformación de las reglas del juego que definen la operatividad de los programas, proyectos o iniciativas de cooperación; de manera que, independientemente de la igualdad jurídico-institucional que prevalezca entre los actores *socios*, existirá una desigualdad fáctica mientras los costos de la cooperación recaigan más en el presupuesto de un actor que de otro. Así, el estrechamiento de lazos entre territorios de renta desigual conduce a que un socio aporte un mayor esfuerzo financiero y técnico en los proyectos que decidan emprender en el marco de un hermanamiento o una red, de manera que tal actor puede ejercer un mayor peso decisorio en la determinación de las reglas de operación, aunque no necesariamente. Lo mismo sucede cuando el financiamiento de un proyecto local procede de organismos como el Banco Mundial, el Banco Europeo de Inversiones, órganos regionales como la Comisión Europea, las Agencias de Cooperación Internacional o de empresas y asociaciones privadas, cuyos valores, procedimientos y mecanismos en pro de la cooperación al desarrollo están definidos en función de sus preferencias de poder.

No obstante, existen mecanismos de financiamiento y de coordinación técnica e institucional que implican reglas de operación más flexibles para los actores locales. Éstas son las actividades autofinanciables, los presupuestos de los actores locales, los fondos creados por asociaciones de la sociedad civil, y por asociaciones de gobiernos locales.⁹³

⁹³ “Un fondo de cooperación es un organismo sin ánimo de lucro que reúne y coordina a ayuntamientos y otras instituciones públicas y privadas con la finalidad principal de crear un fondo económico para contribuir al desarrollo de los países empobrecidos y para realizar campañas de sensibilización sobre las causas que provocan el actual desequilibrio en el reparto de la riqueza entre los pueblos del Norte y del Sur. Los fondos normalmente adoptan la forma jurídica de una asociación (aunque también puede tomar la de un consorcio). El ámbito territorial de los fondos es

Entre los beneficios que conllevan los fondos de cooperación descentralizada creados por la sociedad civil y autoridades locales están: “1) que contribuyen a coordinar y evaluar la proliferación de pequeños proyectos, a menudo fragmentados, en áreas geográficas lejanas unas de otras y que no siempre tienen continuidad en el tiempo; 2) que aportan personal técnico capacitado para evaluar, seleccionar y dar seguimiento a los proyectos”;⁹⁴ 3) los actores locales logran establecer relaciones efectivamente directas sin la mediación y asistencia altamente condicionada y burocratizada de los actores estatales involucrados en la cooperación internacional al desarrollo; y que 4) contribuyen a fortalecer la institucionalización de la cooperación descentralizada en el ámbito local ayudando a garantizar no sólo el financiamiento de proyectos en el largo plazo, sino la apropiación de los mecanismos de cooperación por parte de la sociedad civil.

Finalmente, en los componentes que sistematizamos en la tabla 2 se encuentran enlistados los mecanismos mediante los cuales opera la cooperación descentralizada; éstos son principalmente:

1. El intercambio de experiencias y buenas prácticas locales mediante su documentación y publicación digital, visitas de personal especializado para la ejecución de proyectos locales e intercambio de experiencias sobre técnicas y manejos administrativos-institucionales (gestión financiera, administrativa y de servicios del gobierno local, por ejemplo);⁹⁵

el de la colectividad misma. Los municipios son los protagonistas de la vida y de la acción de los fondos. Junto a ellos, otras instancias públicas locales pueden tomar parte en los fondos. Todas estas instituciones deben colaborar en el fondo de cooperación con independencia de los distintos partidos políticos que las gobiernen. El trabajo de los fondos no tiene que estar, por tanto, sujeto a las constantes variaciones en el panorama político. Ésta es la única forma de garantizar un trabajo coherente en el tiempo. El modo en que se articulan las relaciones entre los socios institucionales y estos actores de la sociedad civil varía de un fondo a otro, pero deber existir voluntad de diálogo constante y trabajo coordinado”. Confederación De Fondos de Cooperación y Solidaridad (2001), *Municipalismo y Solidaridad. Guía sobre la Cooperación Descentralizada*, Colección Cooperación Municipal al Desarrollo nº 5, Barcelona, julio, p.33.

⁹⁴ Ídem.

⁹⁵ Ponemos como ejemplo el hermanamiento Bangkok (Tailandia) – Yokohama (Japón) destinado a la transferencia de técnicas japonesas para el control de inundaciones: “*Contexto*: El rápido desarrollo urbano y la baja altitud de la ciudad de Bangkok son factores que determinan las frecuentes inundaciones que padece. Ante ello, los funcionarios de la ciudad decidieron solicitar la colaboración de los funcionarios de la ciudad de Yokohama por su innovador sistema de control de inundaciones. *Lecciones*: expertos de la oficina de desagüe de Yokohama visitaron Bangkok para

2. El cofinanciamiento y apoyo técnico en el mejoramiento de bienes públicos (servicios públicos, infraestructura, etc.), así como de herramientas técnicas de apoyo al desarrollo local (como manuales impresos o digitales); y
3. La asistencia humanitaria en caso de crisis y desastres.

Estos mecanismos representan la base instrumental para poner en ejecución proyectos de cooperación descentralizada. Y, como se puede deducir, son de carácter esencialmente técnico e informativo (cuando no de emergencia humanitaria), susceptible de ser estudiado y empleado en el ámbito local por otros actores descentralizados. Sin embargo, los factores sociales, políticos e institucionales propios de cada localidad son los que determinan, más que la voluntad de observar experiencias ajenas de desarrollo local, el alcance de los mecanismos existentes de cooperación descentralizada.

Entre los aspectos específicos que nos condujeron a realizar este trabajo escrito está el hecho de que algunos actores estatales de la cooperación descentralizada, particularmente del sistema de la ONU y la UE, ha sido promovida casi como la panacea del subdesarrollo, poniendo énfasis en sus virtudes como la importancia de combatir la pobreza desde el lugar en donde se vive. No obstante, ello se hace sin considerar los factores que han afectado el desarrollo de las colectividades y que por lo general no son del todo de carácter local. Los mecanismos de cooperación descentralizada que hemos señalado tienen la virtud de hacer llegar la asistencia técnica y financiera a los actores locales, así como de dar a conocer el aprendizaje institucional, los procedimientos técnicos y experiencias de diversas localidades. Pero el aprovechamiento de los frutos de tales mecanismos (básicamente información y asistencia financiera para la consecución de programas específicos) depende de cada colectividad local, es decir, de las condiciones socio-institucionales que permiten el aprovechamiento de las oportunidades que abre la cooperación entre actores efectivamente locales.

trabajar con los funcionarios locales en la implementación del concepto de contención de estancamientos de agua pluvial, ampliamente utilizado en Japón. Debido a la viabilidad y efectividad de tal concepto, los ingenieros están desarrollando una guía metodológica y un programa de PC, con la colaboración de la Universidad de Chulalongkorn, para apoyar la aplicación nacional de dicha técnica". Véase UNCHS-Habitat *et.al., op. cit.*

Por lo tanto, el intercambio de buenas prácticas puede contribuir a ampliar la perspectiva de los actores locales, pero el que se considere este mecanismo como un elemento estratégico de combate al subdesarrollo es una idea que sobrepasa toda realidad.

Asimismo, a diferencia de las agendas o fórmulas prediseñadas por organismos multilaterales para enfrentar problemas del subdesarrollo (en función de concepciones no siempre consensuadas), los mecanismos de cooperación descentralizada que hemos señalado exponen lo que *mejor* hacen los actores locales para enfrentar problemáticas comunes en ámbitos muy específicos de la vida local. Lo cual, de ninguna manera apunta a tratar de institucionalizar los mejores procedimientos para alcanzar determinado objetivo en materia de desarrollo (como tal vez está en el objetivo de algunos actores estatales), sino abrir y presentar la carta de experiencias locales para que cada actor o grupo de actores encuentre y diseñe, en función de sus particularidades, su propia manera de poner en ejecución proyectos enfocados al desarrollo local.

Hoy en día, diversos actores estatales han incluido en su oferta de mecanismos de cooperación programas destinados a los gobiernos y otros actores locales. Sin embargo, esa inclusión está matizada por un discurso legitimador que abre grandes expectativas en torno a los alcances de la cooperación descentralizada en materia de desarrollo, y que desborda toda posibilidad de que el intercambio de experiencias (información) y la descentralización de los recursos financieros de la cooperación contribuyan a crear las condiciones de desarrollo que la cooperación tradicional entre Estados no ha podido (o no ha pretendido realmente) contribuir a crear.

2.2.2. De la asistencia humanitaria al apoyo institucional entre gobiernos locales

De acuerdo con un estudio empírico acerca de la cooperación descentralizada de las colectividades francesas podemos identificar el carácter funcional que comúnmente asumen las iniciativas de cooperación de los actores locales, el cual,

por lo general, depende de las problemáticas reales que los socios enfrentan así como de las condiciones económicas y socio-institucionales de la colectividad afectada o interesada en participar en iniciativas de cooperación. Tales iniciativas pueden cumplir una función humanitaria, de asistencia técnica y financiera, de apoyo institucional, o de un carácter más complejo que implique la articulación de actores en la búsqueda de soluciones institucionales comunes.⁹⁶

El carácter humanitario de la cooperación descentralizada tiene como objeto ayudar a la población que vive en la miseria. Este nivel asume la forma de *ayuda solidaria*, y consiste en la transferencia inmediata de recursos financieros y en especie de primera necesidad para el alivio de la pobreza. El acercamiento entre las colectividades puede dar origen al establecimiento de lazos de cooperación más complejos destinados ya no a combatir emergencias humanitarias, sino a crear lazos entre actores productivos para el desarrollo del territorio. Como ejemplos podemos citar las crisis humanitarias desatadas por huracanes, tsunamis, guerras, intervenciones armadas, etc., y ante las cuales muchas colectividades locales se organizan para enviar ayuda de emergencia. Esto es, independientemente de las características ideales que pueden llegar a asumir las iniciativas de cooperación descentralizada, existen localidades que por emergencia humanitaria necesitan de ayuda incondicional.

La asistencia técnica y financiera para el desarrollo radica en que la cooperación pasa de un nivel de ayuda solidaria a otro de desarrollo que supone que los actores territoriales implicados se vuelvan menos dependientes del exterior. De acuerdo con los autores citados, aquí la cooperación persigue una triple ambición: valorizar los recursos locales, acompañar el surgimiento de organizaciones y favorecer los intercambios entre los pueblos. En este nivel las acciones asumen la forma de proyectos de infraestructura orientados, por ejemplo, al equipamiento de dispensarios más que a la organización del sistema local de salud, a la construcción y equipamiento de una escuela más que a su inserción en el contexto social, al costo directo de los proyectos más que a la puesta en marcha

⁹⁶ Véase Christophe Mestre y Bernard Husson (2006), *La coopération décentralisée : Aide, Solidarité, Appui, ou Co-operation ? Leçons de l'analyse des pratiques*, Colloque la coopération décentralisée change-t-elle de sens, draft de la contribution du CIEDEL, octobre.

de dispositivos sostenibles de financiamiento del desarrollo local (como ejemplo citamos los programas de cooperación descentralizada auspiciados por el BM como *Urban Management, Programme (UNCHS/UNDP/World Bank), the Cities Alliance*, entre otros).⁹⁷

El carácter de apoyo institucional de la cooperación descentralizada se orienta a reforzar las capacidades institucionales de las colectividades asociadas, enfocando la intervención en función de la organización de los circuitos económicos locales, la complejidad de los dispositivos sociales formales o informales que funcionan en el seno de la sociedad local, y en el funcionamiento del sistema de administración pública. Y ello, con el fin de inscribir las acciones en la duración, lo cual supone la existencia de un mínimo nivel de desarrollo de los mecanismos institucionales de la organización local (algunos proyectos del Programa URB-AL –ver anexo 4, pág.163-, como el denominado *Energías renovables y redes de desarrollo local*, son ejemplo de ello).

La problemática más compleja a la que se enfrentan los actores de la cooperación descentralizada es aquella en la que el trabajo se basa en la articulación de intereses comunes, y en la que existe una influencia mutua en la definición de prioridades y estrategias de política pública para el desarrollo. La cooperación llevada a este nivel demanda niveles de desarrollo socio-institucional relativamente similares entre los actores involucrados a fin de que pueda existir una articulación de intereses y un proceso de toma de decisiones incluyente (ver ejemplo de *Los Cuatro Motores de Europa*, constituido por el estado federado de Baden-Württemberg, la Comunidad Autónoma de Cataluña, la región de Lombardía y la región de Rhône-Alpes). Pero si los actores de la cooperación tuvieran que tener un nivel de desarrollo similar para poder cooperar, entonces la cooperación basada en la articulación de intereses comunes (partenariado) estaría destinada a un muy limitado grupo de colectividades en el mundo, y perdería todo sentido la cooperación para el desarrollo de colectividades, pues la condición bajo la cual cooperaría los actores *más desarrollados* sería la garantía de obtener una ventaja absoluta de la relación de cooperación. Esto, llevado a la realidad,

⁹⁷ Véase UNCHS (Habitat) *et.al.*, *op. Cit.*

significaría que los actores relativamente menos desarrollados no tendrían oportunidad de ser apoyados por los más desarrollados, puesto que nunca existiría la condición ideal para ello.

En los hechos, la planeación y ejecución de iniciativas de cooperación descentralizada depende de la realidad concreta que se pretende abordar, la cual obliga a los actores a considerar las desigualdades, similitudes y especificidades de cada situación. Lo ideal sería, en efecto, que esta forma de cooperación tuviera como características intrínsecas la igualdad de los actores *socios*, pues esto hablaría de la existencia de condiciones para establecer relaciones de asociación y responsabilidad compartida en cuanto a participación en la toma de decisiones, definición de prioridades, aportación de recursos humanos e institucionales, responsabilidad en la ejecución y financiamiento de iniciativas, coordinación de acciones y evaluación de resultados. En la praxis social, existen asimetrías estructurales del orden socioeconómico e institucional que impiden, no sólo el establecimiento de relaciones horizontales de cooperación en los términos de la asociación o el partenariado, sino también la participación de muchas localidades en tales iniciativas, ya sea porque no están en condiciones de cofinanciar proyectos, o porque su mismo proceso fracturado de desarrollo ha impedido la acumulación de aprendizajes y capacidades institucionales que les permitan convencer a los cooperantes sobre las ventajas de ayudar a los menos desarrollados.

2.3. Algunos desafíos en torno a la cooperación entre gobiernos locales

De acuerdo con un cuestionario realizado a un listado de gobiernos locales que han incursionado en el ámbito de la cooperación descentralizada a través del Programa URB-AL (que abordaremos en el siguiente capítulo), observamos que los mayores retos a los que se enfrentan dichos actores son aquellos relacionados fundamentalmente con la deficiente experiencia en paradiplomacia, el contexto político-institucional local, la escasez de recursos presupuestales y las diferencias socioeconómicas entre territorios de países de renta desigual. Todo esto habla de

las diferencias estructurales entre actores y territorios que determinan el tipo de cooperación descentralizada que se puede dar en la realidad, sea de carácter humanitario, asistencialista, o de carácter institucional, como lo explicamos en el apartado anterior.

Sin embargo, pensamos que tales retos suponen un gran problema no sólo para cualquier iniciativa de cooperación, sino para toda acción que se intente llevar a cabo para modificar las condiciones existentes de subdesarrollo. Y, si consideramos que los desafíos estructurales demandan, en principio, **decisiones políticas y acciones articuladas sectorial e institucionalmente**, veremos que entonces la cooperación descentralizada sólo tendrá importancia en el largo proceso de desarrollo local en la medida en que se consideren seriamente las circunstancias **locales reales** en las que operarán los proyectos de cooperación. Pero, antes de explicar esta postura, analicemos en qué forma estos desafíos afectan las iniciativas de cooperación descentralizada.

2.3.1. ¿Limitada autonomía local o falta de voluntad política?

Aunado a los factores que vimos que afectan el desarrollo de los mecanismos de paradiplomacia,⁹⁸ y que se reflejan en la capacidad y recursos de los gobiernos locales para participar en proyectos de cooperación internacional al desarrollo, en la cooperación descentralizada existe un factor de carácter político-institucional que, aun en las condiciones institucionales más favorables (autonomía local, sobre todo), supone un gran desafío para sus actores: la voluntad política de los funcionarios locales.

Haciendo una selección de gobiernos locales que participan en redes cooperación descentralizada (ver cuadro 4, pág.138), podemos identificar que existe un marco jurídico en cada Estado que garantiza de manera diferenciada el derecho de autonomía local. Como sabemos, esta condición es indispensable para que los gobiernos locales puedan llevar a cabo acciones externas sin la mediación del gobierno nacional o central.

⁹⁸ Véase cuadro 1 pág.132.

Sin embargo, como lo subrayamos en el capítulo primero, la autonomía local es una condición que puede estar escrita en los códigos, pero desarraigada de la práctica política y / o social en las colectividades locales. Por ejemplo, el caso de un hermanamiento entre Jojutla (México) y Jette (Bélgica), orientado a desarrollar proyectos específicos de desarrollo local, evidencia que no es suficiente con gozar de condiciones diplomáticas y jurídico-institucionales acordes con el establecimiento de relaciones externas de cooperación con otras colectividades, sino que es igualmente necesaria, o quizás más importante, la voluntad política de los funcionarios locales, como se puede deducir del siguiente testimonio:

La comunidad de Jette invirtió mucho tiempo y energía en un proyecto de partenariado con la municipalidad de Jojutla destinado a poner en marcha procesos de tratamiento de residuos orgánicos. Sin embargo, y a pesar del gran apoyo del embajador y del cónsul de México en Bélgica, de la excepcionalidad de nuestra contraparte asociativa (Equipo Pueblo Morelos) y del aprendizaje adquirido sobre la participación ciudadana, nos decepcionamos muy rápidamente debido a que no pudimos establecer un diálogo constructivo, desde el punto de vista institucional, con la municipalidad de Jojutla. Decidimos detener el partenariado debido a la corrupción en el Municipio y a que los gestores públicos encargados del tratamiento de residuos orgánicos no mostraron interés al respecto. Esta experiencia fue no obstante constructiva para nuestra comuna, la cual aprendió a desconfiar de las promesas y a poner nuestro interés en otras colectividades extranjeras.⁹⁹

El caso anterior nos ilustra que la cooperación descentralizada puede estar enfrentándose, no sólo a limitantes institucionales relacionadas con la organización política y administrativa del territorio, o con la escasez de aprendizajes en materia de paradiplomacia y cooperación internacional,¹⁰⁰ sino

⁹⁹ Cuestionario respondido en septiembre de 2006 por Anne-Françoise Nicolay, Echevinat de la Citoyenneté, Comuna de Jette (Región Bruselas-Capital, Bélgica), quien estuvo a cargo de la participación belga del proyecto de Jojutla-Jette. Encuesta de elaboración propia cuyos resultados fueron publicados en el estudio no. 2 de la Colección de Estudios de Investigación del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, Diputación de Barcelona, 2007, p.125.

¹⁰⁰ Limitantes como la relativa autonomía local para convenir acuerdos de asociación y necesidad de negociar acuerdos primeramente con el gobierno nacional con la limitante de que las prioridades del gobierno nacional no siempre concuerdan con las prioridades y necesidades locales; la supeditación de las políticas locales a las políticas nacionales y regionales; la existencia de limitaciones correspondientes a la descentralización deficitaria, la división federativa del país, los cambios de políticos en la administración de la ciudad, etc.

también a un factor subjetivo, como lo es la voluntad política, que refleja el estado de la institucionalidad democrática, la cual no se reduce simplemente a la vida electoral, sino a la participación de la sociedad civil en la definición de los destinos de sus colectividades.

2.3.2. La descentralización fiscal deficitaria

Otro de los desafíos que afecta la cooperación entre los gobiernos locales es la descentralización deficitaria de los recursos públicos del Estado hacia sus componentes territoriales, la cual afecta tanto el cumplimiento de las atribuciones de la gestión local, como el suministro financiero que demandan las actividades y los frutos de la cooperación descentralizada.

En virtud de la ampliación de las agendas locales en la era global, no siempre acorde con el desarrollo de la capacidad de gestión local, en algunos Estados se ha venido operando un aumento del gasto orientado a permitir a los gobiernos locales disponer de recursos y atribuciones fiscales para hacer frente a la nueva lista de responsabilidades en materia de desarrollo. No obstante, la descentralización de los recursos fiscales es un proceso muy complejo que supone considerar **no sólo el aumento del gasto público**, sino también la forma en cómo se reparten las responsabilidades del suministro de bienes y servicios públicos entre el gobierno nacional y los gobiernos locales; bajo qué principios económicos y sociales se rige tal reparto; cuándo puede ser eficiente la descentralización de la toma de decisiones sobre el gasto, los impuestos y el endeudamiento local; cómo afecta el balance territorial, la desigualdad socioeconómica y los objetivos macroeconómicos del Estado; cómo financia la administración central los desajustes del gasto local; etc.¹⁰¹

Tal complejidad obliga a no ceñirse a las cifras que nos aportan los organismos internacionales y bancos centrales,¹⁰² pues el hecho de que aumente

¹⁰¹ Joseph E. Stiglitz (2002), *La economía del sector público*, Trad. M.E. Tabasco y L. Toharia, 3ª edición, Antoni Bosch Editor, Barcelona.

¹⁰² El grado de descentralización del gasto medido como porcentaje del gasto público total ejecutado por los gobiernos locales de 14 países latinoamericanos se incrementó 4 puntos de 1985

la participación de los gobiernos locales (intermedios y municipales) en el gasto público total ejecutado por el Estado (tabla 3), no nos da evidencia fehaciente de que la descentralización del gasto esté siendo coherente con todos los aspectos que involucra una descentralización fiscal efectiva para que los gobiernos locales puedan hacer frente a sus responsabilidades.

Tabla 3: Indicadores de descentralización fiscal

Gobiernos locales pertenecientes a la OCDE

	Participación en el gasto		Participación en los Ingresos		Atribución de ingresos fiscales como % del ingreso	
	1985	2001	1985	2001	1985	2001
Bélgica	31,8	34,0	11,4	11,3	4,8	28,6
Francia	16,1	18,6	11,6	13,1	8,7	9,3
Italia	25,6	29,7	10,7	17,6	2,3	12,2
España	25,0	32,2	17,0	20,3	11,2	16,5
Alemania	37,6	36,1	31,9	32,4	30,8	29,2
México	...	25,4	1,0	3,1

La OCDE se enfoca únicamente en gobiernos locales intermedios. No tenemos cifras de los países latinoamericanos. / Fuente: I. Joumard, P.M. Kongsrud (2003), *Fiscal relations across government levels*, OCDE, Economics Department, Working Paper No. 375, Paris.

Pero, la evidencia útil que arrojan los datos es que los ingresos totales y presupuestales de los Estados no han aumentado en proporción al gasto, de manera que los gobiernos locales se ven presionados en asumir financiera e institucionalmente, no sólo el cofinanciamiento que les impone la cooperación descentralizada (o el costo de la *necesaria internacionalización del territorio – inserción a la globalización neoliberal*), además de las responsabilidades que les impone la globalización económica y el adelgazamiento del Estado, como son la obligación de mantener niveles adecuados de crecimiento económico, gobernabilidad y cohesión social. Es decir, un desafío similar al de tratar de encontrar *la cuadratura del círculo*.¹⁰³

a 1995, esto es, pasó de un promedio regional de 15,6% a 19,3% (según datos del BID). Véase Ernesto Stein (1998), "La descentralización fiscal y el tamaño del gobierno en América Latina", en Ricardo Hausmann y Kiichiro Fukasaku, *Democracia, Descentralización y Déficit Presupuestario*, BID-OCDE.

¹⁰³ Véase Ralf Dahrendorf (1996), *La cuadratura del círculo. Bienestar económico, cohesión social y libertad política*, FCE, México.

2.3.3. La pobreza y polarización socioeconómica

La creciente pobreza y polarización socioeconómica entre ciudadanos y territorios en todo el mundo es un rasgo característico de la globalización económica neoliberal, del cual no se salva la relación de cooperación entre gobiernos locales de renta desigual (ver gráfica 6, pág.150),¹⁰⁴ puesto que no sólo inhibe la participación de muchos actores sin posibilidades económicas, sino que también limita la sostenibilidad financiera de muchos proyectos de cooperación.

La desigualdad socioeconómica no es una problemática nueva. Sin embargo, su agudizamiento amenaza con limitar o impedir la participación de muchos gobiernos y otros actores locales en cooperación descentralizada, porque, como hemos enfatizado, ésta se erige en torno al principio de *cofinanciamiento*, el cual supone que un actor local tendrá que aportar capacidades y recursos (humanos, técnicos, económicos, etc.) al logro de los objetivos comunes. Este principio obliga a los actores locales a asumir compromisos y responsabilidades, pero de igual forma excluye a una gran cantidad de actores cuyas deficiencias financieras e institucionales desmotivan su participación en programas de cooperación. Y, aun cuando cada actor participa de acuerdo con sus posibilidades (aunque sujeta también a un mínimo de aportación financiera), no todos los actores están en posibilidades de cofinanciar y administrar proyectos de cooperación, además de que los que aportan menos no tienden a ser considerados en el proceso de toma de decisiones. Esto también implica dejar en segundo plano sus puntos de vista sobre el desarrollo y las problemáticas que afectan de manera sistémica a la colectividad local.

En lo que respecta a la sostenibilidad financiera de los proyectos, el Programa Habitat del BM (coordinado también por la Conferencia de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos) ha afirmado que ésta depende en el largo plazo de la capacidad de los territorios para incrementar la producción de

¹⁰⁴ Tomamos el nivel de desigualdad del ingreso en el seno de los Estados y el índice de desarrollo humano (medido por el nivel de alfabetización, esperanza de vida e ingreso per cápita) como indicadores disponibles sobre el estado de las condiciones socioeconómicas en los territorios.

riqueza a nivel local,¹⁰⁵ es decir, el BM con ello está eximiendo de responsabilidad en materia de desarrollo no sólo a los Estados que han sitiado a las colectividades locales en torno al yugo de las reformas neoliberales, sino también exime a los poderes fácticos que definen las reglas del juego en la economía mundial, a las cuales se subordinan los Estados situados desventajosamente en la organización internacional del trabajo.

El argumento del BM es tramposo, puesto que por una parte puede ser cierto que los actores de la *cooperación al desarrollo* no pueden cofinanciar ilimitadamente los proyectos de desarrollo local. No obstante, el incremento de la riqueza es el resultado de un largo proceso de desarrollo local, nacional e internacional, al cual no puede esperar la intervención de la cooperación descentralizada. Más bien, las colectividades locales esperarían que ésta contribuyera, tal vez no a resolver el problema sistémico del subdesarrollo en el corto plazo, pero sí a asistir a los gobiernos y otros actores locales a poner en marcha acciones concretas del trabajo cotidiano de las colectividades y, quizás, a incidir en el largo plazo en el combate de problemas sistémicos del desarrollo local.

Ahora bien, retomando nuestra reflexión inicial en torno al papel de la cooperación descentralizada de cara a los desafíos socioeconómicos y políticos-institucionales, nuestra postura es la siguiente. Sostenemos que toda acción de cooperación en materia de desarrollo debe considerar el contexto real y objetivo a fin de intervenir en el terreno con acciones efectivas y acordes con la disponibilidad de recursos y capacidades de los actores. Esto es, el alcance de las

¹⁰⁵ Véase UNCHS-Habitat (2000), *Sistema local para el desarrollo sostenible de Zacatecoluca (El Salvador)*, Buenas Prácticas, AL y el Caribe. Autores de la CEPAL también sostienen el argumento del BM argumentando que el incremento de riqueza o crecimiento económico local es el producto de condiciones particulares en cada sociedad local, y que no existe una sola teoría que explique las determinantes de ello. Las teorías espaciales del desarrollo regional se enfocan en factores como el valor-calidad de la tierra y el transporte, la demanda externa e interna, las relaciones sociales territoriales; en tanto que las teorías del crecimiento económico se enfocan en la dinámica intersectorial interna, la tecnología y las innovaciones, el capital físico y el conocimiento, la existencia de economías de escala, el desarrollo desigual, las interdependencias existentes en torno a una industria líder, las dinámicas de fortalecimiento del mercado interno, etc. Véase Edgard Moncayo Jiménez (2001), *Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial*, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), CEPAL, serie gestión pública, No.13, Santiago de Chile, agosto.

acciones no puede medirse en función de los desafíos estructurales que afectan a los territorios, pues de lo contrario, toda acción destinada a incidir en el desarrollo de las colectividades más pobres estaría destinada al fracaso.

Por ello consideramos que, si las acciones de cooperación se encauzan a crear condiciones de desarrollo en el largo y mediano plazos a través de estrategias y mecanismos adecuados de intervención, entonces la cooperación descentralizada puede ser provechosa para la población y los recursos estarán utilizándose eficazmente para el desarrollo. De lo contrario, toda intervención de cooperación perdería sentido para el desarrollo local, pues se observarían acciones avocadas a crear un impacto cortoplacista y mediático en la sociedad, que apuntaría más a mantener la legitimidad de los actores involucrados en su financiamiento o a crear un sistema de cabildeo para establecer relaciones provechosas, que a incidir en las condiciones de desarrollo local. Analicemos ahora, en qué posición se encuentra la cooperación entre gobiernos locales de la UE y AL, esto es, de renta desigual (entre gobiernos locales que deciden y gobiernos que hacen y obedecen), en el marco del programa europeo URB-AL.

3. La cooperación entre gobiernos locales de la Unión Europea y América Latina mediante el programa URB-AL

3.1. El marco político-institucional de la cooperación entre gobiernos locales de la Unión Europea y América Latina

3.1.1 América Latina en los objetivos de la cooperación comunitaria europea

El artículo 177 del tratado que instituyó la UE en Maastricht (1992) estableció tres objetivos en materia de política de cooperación: “el desarrollo económico y social sustentable de los países en vías de desarrollo, particularmente los más pobres; la inserción armoniosa y progresiva de los países en desarrollo en la economía mundial; y, la lucha contra la pobreza en los países en vías de desarrollo”. Además, subrayó la importancia de la dimensión política de las relaciones europeas exteriores, retomando el objetivo general del desarrollo y la consolidación de la democracia y estado de derecho, así como el objetivo específico de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

En el marco del Proyecto Milenio de la ONU, la Comisión Europea redefinió los objetivos de desarrollo comunitario europeo para contribuir al logro de los objetivos del milenio. Tal redefinición se basó en los siguientes ejes estratégicos: democracia y los derechos del hombre, integración y cooperación regional, salud, educación, transporte, seguridad alimentaria y desarrollo rural sustentable, mejora de las capacidades institucionales y del estado de derecho. Asimismo, incluyó temas transversales a todas las etapas del despliegue de las actividades en estos seis sectores prioritarios: igualdad de género, medio ambiente y prevención de conflictos.¹⁰⁶

¹⁰⁶ Comisión Europea (2005), *Reporte Anual de la Oficina de Ayuda para el Desarrollo*, EuropeAid Office, http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/index_en.htm En el mismo documento, la Comisión estableció los ejes estratégicos para enfrentar la pobreza: el buen gobierno y transparencia; sinergias sectoriales en la ejecución de programas de cooperación (sociedad civil, sector privado y gobiernos); desarrollo institucional y fortalecimiento de las capacidades; promoción del sector privado como principal fuente de crecimiento productivo, empleo e ingresos que contribuyen a reducir la pobreza; la integración de los objetivos de desarrollo durable y buena

En lo que respecta AL, la cooperación al desarrollo de la UE tiene como prioridad el combate a la pobreza y exclusión social, así como el fortalecimiento de la integración regional. La consecución de tales objetivos se ha organizado por país, sub-región y región continental: de manera bilateral con base en estrategias de intervención enfocadas a cada uno de los 17 países con los que mantiene relaciones de cooperación de este tipo;¹⁰⁷ de manera sub-regional a partir de estrategias dirigidas a América Central, la Comunidad Andina y Mercosur, y de manera regional a través de programas de cooperación destinados a actores públicos y privados, estatales y locales: educación superior (ALBAN), desarrollo de pequeñas y medianas empresas (AL-INVEST), energías renovables para zonas rurales y pobres (Euro-Solar), desarrollo de redes de cooperación descentralizada entre autoridades locales en materia de desarrollo urbano (URB-AL), y promoción de la cohesión social mediante el intercambio de experiencias entre gobiernos nacionales de la UE y AL que versan sobre políticas públicas de educación, salud, administración de justicia, fiscalidad, y empleo (EUROSociAL).¹⁰⁸

Anterior al mes de enero de 2007, cuando entraron en vigor nuevos instrumentos para agilizar la cooperación europea durante el periodo 2007-2013, la cooperación estaba regulada por el Reglamento 443/92 del Consejo Europeo del 25 de febrero de 1992, relativo a la ayuda financiera y técnica así como a la cooperación económica con los países en desarrollo de AL y Asia, en el cual se establecieron los objetivos, rubros de acción y actividades de cooperación con la región (tabla 4).

gestión macroeconómica, poniendo énfasis en el desarrollo de servicios sociales y el acceso a los bienes públicos fundamentales; la promoción de la igualdad de género y la eliminación de todas las formas de discriminación y de exclusión; la gestión sustentable de los recursos naturales y el medio ambiente; la paz, la seguridad, la estabilidad política y la reducción de los conflictos armados nacionales y regionales, y la superación del impacto de las catástrofes naturales.

¹⁰⁷ Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

¹⁰⁸ Véase Comisión Europea (2005), http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/index_en.htm

Tabla 4: Prioridades y objetivos de la cooperación europea para AL

Prioridades de la cooperación UE-AL	Objetivos para AL	Rubros de acción	Oficina EuropeAid en AL
<p>Cohesión social e integración regional:</p> <p>* <i>La lucha contra la pobreza y la desigualdad social;</i></p> <p>* <i>La consolidación del buen gobierno y la promoción de la paz;</i></p> <p>* <i>La cooperación económica, el desarrollo del comercio y el apoyo a la integración regional.</i></p>	<p>* La lucha contra la pobreza y el acercamiento de los países y regiones de AL con la UE, así como la relación global.</p> <p>* Una cooperación dinámica en los sectores clave, particularmente en las áreas educativa, social, cultural, desarrollo científico y tecnológico y, en general, la lucha contra la pobreza y la exclusión social.</p>	<p>* La asistencia técnica y financiera destinada para el desarrollo social.</p> <p>* El financiamiento de las acciones de fortalecimiento y mejora de las capacidades institucionales de los sectores económicos de los países beneficiados.</p>	<p>* Transferir los recursos financieros (<i>general and sector budget support</i>) al tesoro nacional de los países socios, en función de las condiciones acordadas para el pago.¹⁰⁹</p> <p>* Apoyar la definición de la estrategia de cooperación comunitaria con los países en desarrollo y las organizaciones regionales de AL.</p> <p>* Poner en marcha los instrumentos de cooperación a fin de gestionar el ciclo del proyecto, desde la identificación hasta la evaluación.</p>

Fuentes: Reglamento 443/92 reglamento del Consejo Europeo del 25 de febrero de 1992. Comisión Europea, EuropeAid Office, *América Latina en la Ayuda para la Cooperación para en Desarrollo*. Y, Comisión Europea, http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/index_en.htm

Pero, a fin de organizar eficientemente los procedimientos para la asignación de la asistencia, la Comisión Europea introdujo en el año 2007 nuevos instrumentos de sistematización y financiamiento que han sustituido al anterior cuadro de regulaciones por región, el *Instrumento de Cooperación al Desarrollo*.

Dicho mecanismo institucional es una reforma que sólo es de carácter orgánico, y apunta a establecer una mejor coordinación entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea a fin de democratizar los procesos de decisión en materia de cooperación al desarrollo, otorgándole al primero un mayor peso decisorio y de escrutinio respecto al segundo sobre el uso de los recursos y las acciones de la cooperación europea. Así, en lo que respecta a la cooperación con

¹⁰⁹ El *general budget support* se destina al apoyo de la reforma de políticas públicas nacionales y el *sector budget support* se destina al apoyo de programas sectoriales. Las condiciones de elegibilidad para que la cooperación bilateral se destine son: el gobierno nacional debe estar en proceso de implementación de una política pública nacional o sectorial; debe existir un marco macroeconómico orientado a la estabilidad, y el Estado debe estar en proceso de implementación de un programa de reforma de la gestión de las finanzas públicas.

los países en vías de desarrollo, las regiones de AL, Asia, África Subsahariana y Medio Oriente son actualmente reguladas, en cuanto a procedimientos y asignación financiera, por el actual Instrumento de Cooperación al Desarrollo.¹¹⁰

Y, el ámbito material de la cooperación (prioridades y objetivos) retoma el establecido por el Reglamento y por las prioridades de las Cumbres entre Jefes de Gobierno de la UE y AL, de Río de 1999 a Lima de 2008,¹¹¹ siendo éste:

11. Confirmamos que la lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión a fin de alcanzar o aumentar la cohesión social es una prioridad política clave de la asociación estratégica entre nuestras regiones. Ella continúa siendo un tema central para nuestro diálogo y cooperación a nivel nacional, subregional y regional. Reiteramos la responsabilidad primordial de nuestros gobiernos, en cooperación con todos los actores relevantes, entre ellos la sociedad civil, para implementar políticas que conduzcan a dicho objetivo.¹¹²

3.1.2 La institucionalización de la Cooperación Descentralizada Unión Europea – América Latina y el surgimiento del Programa URB-AL

Bajo los objetivos y rubros de acción señalados, la Comisión Europea instituyó en 1995 un programa de cooperación descentralizada conocido como URB-AL destinado, de acuerdo con documentos oficiales, a crear una plataforma de cooperación para el desarrollo entre los gobiernos y asociaciones civiles de ciudades, regiones, provincias, estados y municipios de la UE y AL.

¹¹⁰ Commission of the European Communities (2007), *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Annual Report 2007 on the European Community's Development Policy and the Implementation of External Assistance in 2006*, COM(2007)349 final, Brussels, 21.6.2007. La Comisión creó seis instrumentos para el apoyo de políticas y estrategias de enfoque temático o geográfico, y tres instrumentos de cooperación para enfrentar situaciones de crisis. Los primeros son: *Instrument for the Pre-accession Assistance (IPA)*, *European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI)*, *Instrument for Development Co-operation (DCI)*, *Instrument for Co-operation with Industrialised Countries (ICI)*, *European Instrument for Democracy and Human Rights*, *Instrument for Nuclear Safety Co-operation (INSC)*. Los segundos son: *Instrument for Stability (IfS)*, *Humanitarian Aid*, *Macro-financial assistance instruments*.

¹¹¹ Las cumbres que inauguraron el diálogo político de alto nivel entre la UE y los países de AL (Río de Janeiro de 1999, y Madrid de 2002) hicieron del combate a la pobreza y exclusión social uno de los ejes de la cooperación birregional, tanto entre Estados como entre actores locales. Y, a partir de las cumbres posteriores (Guadalajara en 2004, Viena en 2006, Lima en 2008), la relación de cooperación al desarrollo se ha articulado en torno a un objetivo común: fortalecer la cohesión social.

¹¹² Quinta Cumbre América Latina y Caribe – Unión Europea (2008), *Declaración de Lima*, Perú, 16 de mayo.

La cooperación entre ciudades europeas y latinoamericanas no data, sin embargo, de los años noventa, sino que las mismas sociedades locales, sea por conducto de actores gubernamentales o no gubernamentales, han establecido entre sí convenios de hermanamiento desde hace más de tres o cuatro décadas, con fines de acercamiento e intercambio de experiencias sobre diversos ámbitos de la gestión urbana.¹¹³ Pero, en lo que respecta a la cooperación regional europea, la Comisión Europea comenzó a financiar desde mediados de los setenta proyectos bajo iniciativa de colectividades locales europeas en las regiones de África, el Caribe y el Pacífico, lo cual hizo de la Comunidad Económica Europea (en adelante, CEE) en un importante donador internacional de cooperación descentralizada para el desarrollo.

La institucionalización de la cooperación descentralizada en el ámbito de la cooperación europea al desarrollo cobró impulso en el marco de la cuarta Convención de Lomé de 1989, en la cual se promovió el apoyo a las iniciativas de cooperación al desarrollo de las autoridades locales.¹¹⁴ En dicha Convención, la Comisión Europea subrayó que, si bien el Estado seguía teniendo un papel central, los gobiernos y otros actores locales serían considerados sus **socios políticos**, incluyéndolos en el proceso de toma de decisiones y en la gestión de la

¹¹³ Asimismo, la relación de cooperación descentralizada entre gobiernos locales de la UE y AL no se agota en el programa URB-AL, sino que se extiende hacia diversas redes activas y foros internacionales de ciudades de Iberoamérica o de todo el mundo como la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras, el Foro de Autoridades Locales de la Periferia (FALP), el Global City Dialog, Local Governments for Sustainability (ICLEI), Metrópolis, Organization of World Heritage Cities (OWHC), Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU), Red Interlocal de Ciudades Iberoamericanas para la Cultura, Uniao das Cidades de Língua Portuguesa (UCCLA), Unión de Ciudades Capitales (UCCI), entre otras. Véase Anuario 2007 del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL.

¹¹⁴ En el ámbito nacional, algunos países europeos ya habían formulado conceptos y marcos institucionales de cooperación descentralizada desde antes de que fuera institucionalizada esta práctica en el ámbito de la cooperación exterior comunitaria. Así, en algunos países europeos la cooperación descentralizada se entiende simplemente como *cooperación al desarrollo* o cooperación *norte-sur* (entre países del norte que unen esfuerzos para mejorar la situación socioeconómica de los territorios menos desarrollados), coincidiendo así con la definición de la Comisión Europea. Tal significación armoniza también con la definición de Bélgica y Alemania, aunque en este último se conoce también como *Cooperación Municipal para el Desarrollo*, cuando la cooperación se da entre gobiernos locales. Otros países de Europa no definen la cooperación descentralizada a partir de la relación entre territorios de renta desigual, sino simplemente a partir de la relación de *cooperación descentrada* entre entes territoriales, sea ésta entre países de renta alta similar (norte-norte), de renta desigual (norte-sur), o de renta de mediana a baja (sur-sur), como es el caso de Italia.

ayuda al desarrollo, a fin de hacerlos copartícipes del proceso de desarrollo local mediante la apropiación de las iniciativas y procedimientos institucionales de la cooperación al desarrollo.

Posteriormente, en el contexto de constitución de la UE en 1992, la Comisión Europea definió la cooperación descentralizada como:

Un nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer relaciones directas con los órganos de representación local y estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados, tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo.¹¹⁵

De igual forma, en su reglamento de 1998, la Comisión estableció que los socios de este nuevo enfoque de cooperación serían los gobiernos locales, ONG, agrupaciones de profesionales, cooperativas, fundaciones, sindicatos, organizaciones de mujeres y jóvenes, instituciones de educación e investigación, iglesias y todas aquellas asociaciones no gubernamentales que contribuyen al desarrollo.¹¹⁶

Además de la definición, fueron propuestos cinco ejes, basados en el principio de responsabilidad global común, sobre los cuales se articularían en lo sucesivo los programas de cooperación descentralizada de la UE. Éstos son:

- I. La participación activa y responsabilidad del conjunto de los actores de la sociedad civil a fin de transformarlos de su calidad de beneficiarios a verdaderos actores o socios capaces de asumir su propio desarrollo.
- II. La búsqueda de concertación y complementariedad entre los diferentes actores, debido a que la cooperación descentralizada no pretende apoyar una multitud de proyectos aislados y desarticulados, sino promover procesos de diálogo y de articulación programática de las iniciativas de los actores, con estrategias locales, regionales y nacionales de desarrollo.
- III. La gestión descentralizada, la delegación de responsabilidad de gestión incluso financiera, al nivel más próximo de los actores involucrados.
- IV. La adopción de una metodología-proceso que permite inscribir las acciones de cooperación descentralizada en la duración.

¹¹⁵ Comisión Europea (1992), *Decentralized Cooperation. Objectives and Methods*, en M. del Huerto R. (2004), *op. Cit.*, p.19-20.

¹¹⁶ Commission Européenne (1998), Règlement relatif à la coopération décentralisée (L213/6), N° 1659/98 du Conseil de l'Union Européenne, Journal Officiel des Communautés Européennes, 17 Juillet.

- V. La prioridad dada al fortalecimiento de las capacidades y desarrollo institucional, pues la cooperación descentralizada no tiene por único objetivo responder a las necesidades materiales, sino al mismo tiempo, reforzar el potencial de acción y las capacidades locales.¹¹⁷

A pesar del progreso que ha tenido la institucionalización de este enfoque como mecanismo de desarrollo de la política de cooperación de la UE (ver cuadro 5, pág.141), los informes del Parlamento Europeo sostienen que las colectividades locales son involucradas en el proceso de cooperación únicamente como beneficiarios y ejecutantes, y no como participantes en la elaboración de políticas de desarrollo, como supondría la puesta en práctica de los principios de participación, corresponsabilidad, apropiación y buen gobierno. Esto implica que, si bien los actores locales son teóricamente considerados *socios políticos* por la Comisión, éstos permanecen excluidos, en la realidad, en etapa de las decisiones y planeación sobre iniciativas de cooperación al desarrollo.¹¹⁸

En el análisis en torno a la cooperación descentralizada hemos subrayado la existencia de una evolución formal más que objetiva de una relación de donante – beneficiario a una relación directa entre *socios*, de ahí que se hable de *partenariado* (neologismo que nace del francés *partenaire* que significa socio o compañero). En el caso de la cooperación descentralizada coordinada por la UE observamos que se reproduce no obstante la relación de cooperación existente entre los Estados: todos gozan de igualdad jurídica pero en medio de una gran desigualdad fáctica; es decir, al igual que en la cooperación al desarrollo entre Estados, en la cooperación entre gobiernos locales predominan diferencias de poder frente a la horizontalidad jurídico-institucional de los actores. De manera que el cambio operado en la retórica sobre los roles que cubren los actores de la cooperación al desarrollo no ha dejado de ser fundamentalmente una relación vertical, a decir por los Informes del Parlamento Europeo y por el funcionamiento de URB-AL que abordaremos más adelante. Y, aunque no podemos negar que las colectividades locales han sido involucradas en el proceso de la cooperación al

¹¹⁷ Commission Européenne (1999), *Note d'orientation sur la coopération décentralisée*, 23 décembre.

¹¹⁸ Véase Pierre Schapira (2006), *Rapport sur le rôle des collectivités locales dans le développement*, Parlement Européen, Commission du développement, document de séance, (INI).

desarrollo, al menos como ejecutantes, no podemos ratificar desde nuestro discernimiento los principios europeos de cooperación descentralizada con la realidad objetiva.

3.1.3 URB-AL y la cooperación al desarrollo en el diálogo político birregional

El programa URB-AL es un mecanismo institucional de cooperación descentralizada, creado por iniciativa del órgano intergubernamental en el cual recae el poder ejecutivo de la UE y la responsabilidad de las relaciones exteriores y la cooperación, esto es, la Comisión Europea. Se trata, en virtud de la naturaleza de dicho órgano europeo, de un programa nacido en el seno del ente político en el que confluyen los intereses de los países que conforman la UE.¹¹⁹

Al acercarnos al análisis de este programa, cuyo número de ciudades participantes rebasa en promedio al de todas las redes internacionales existentes,¹²⁰ no podemos simplemente abordar sus efectos inmediatos, ello implicaría dar por hecho que URB-AL discurre en un vacío político e institucional. Más bien, la intervención de un órgano europeo, que no es de carácter regional como el Concejo de Municipalidades y Regiones Europeas o de carácter representativo de la sociedad civil europea como el Parlamento Europeo, sino eminentemente intergubernamental, pudo haber sido motivado por el contexto histórico que abordaremos en seguida.

¹¹⁹ La Oficina de Cooperación *EuropeAid* gestiona directamente el programa, en tanto que la Oficina de Relaciones Exteriores *Relex* se encarga de la programación. La Oficina de Cooperación *EuropeAid* se encarga de la aplicación en conjunto de los instrumentos de la ayuda exterior de la CE financiados con cargo al presupuesto comunitario y a Fondo Europeo de Desarrollo (con algunas excepciones). Es responsable de todas las fases del ciclo de los proyectos (identificación y evaluación inicial de los proyectos y programas, preparación de las decisiones de financiación, aplicación, supervisión y evaluación de los programas y proyectos) que son necesarias para garantizar la consecución de los objetivos de los programas establecidos por las Dirección General *Relex* y la Dirección general de Desarrollo. URB-AL se inscribe en la *Dirección B "América Latina"* de *EuropeAid*. Dentro de ella, es competencia de la *Unidad B2 "Operaciones Centralizadas para América Latina"*. A esta Unidad responde el *Coordinador del Programa URB-AL*. Véase Centro de Documentación del Programa URB-AL (CDPU), (2006), *Guía práctica de normas y procedimientos para la ejecución de proyectos comunes (A y B) del programa URB-AL*, (Versión actualizada- Octubre de 2006), elaborado por María del Huerto Romero. Consorcio Málaga-Valparaíso, octubre.

¹²⁰ Véase Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina, Anuario de la Cooperación Descentralizada 2006, Diputación de Barcelona.

El fortalecimiento de los lazos de cooperación entre las instituciones de la UE y los gobiernos locales de AL cobró especial importancia en un contexto internacional caracterizado por una dinámica que motivó a diversos actores a participar más decisivamente en las relaciones internacionales, algunos para no ser desplazados y otros para tratar de modificar tendencias favorables a sus intereses, mediante redefiniciones institucionales, o mediante la creación de mecanismos, como lo es el Programa URB-AL.

En un primer momento, la cooperación institucionalizada entre los países de AL y Europa durante los años ochenta ocurrió en un contexto de distensión bipolar y fortalecimiento de bloques económicos¹²¹ que intentaban consolidar su presencia en un orden mundial en transformación; pero fue un periodo en el que AL aún no figuraba en la agenda estratégica europea, como sugieren académicos europeos: “desde las dos últimas décadas del siglo XX, Europa comenzó a considerar una actuación internacional tendiente a establecer un equilibrio de poder mundial entre los bloques regionales constituidos por Europa, Estados Unidos y Asia-Pacífico. Consideración en la que, no obstante, aún no tenían claro cómo se interactuaría –si acaso- con América Latina”.¹²²

Los países de la entonces CEE se abrieron camino en *la zona de influencia estadounidense* en un contexto de conflictos armados e intervenciones militares en Centroamérica. Camino que si bien fue acompañado por el interés europeo en la pacificación, los derechos humanos y el apoyo a los procesos latinoamericanos de integración regional, también llevó consigo el interés de mantener una presencia europea en la región, a fin de contrarrestar la influencia de Estados Unidos y la consolidación de un orden mundial eminentemente unipolar (económica y militarmente) en la posguerra fría. Los instrumentos para ello han sido de carácter económico-estratégico como los que citamos a continuación:

¹²¹ Por un lado, el bloque liderado por Estados Unidos que comenzó a institucionalizarse en los años ochenta con el tratado de Estados Unidos y Canadá; por otro lado, el bloque de las economías emergentes de la región de Asia Pacífico, liderado por Japón; y, en Europa, el bloque regional conformado por las economías más fuertes de Europa Occidental aunque lideradas por la diplomacia del marco alemán.

¹²² Manfred Mols, *op. Cit.*, p.661.

El establecimiento de acuerdos comerciales,¹²³ el diálogo político y, en materia de cooperación al desarrollo, el otorgamiento del Sistema de Preferencias Generalizadas, y la asignación de diversos tipos de ayuda financiera: ayuda humanitaria; cooperación económica, financiera y técnica; asistencia a organizaciones no gubernamentales; entre otros.¹²⁴

En los años ochenta, el diálogo interministerial institucionalizado en San José y Río apuntó a sostener el acercamiento entre la CEE y AL sin materializarlo en acciones que condujeran a consolidar aspectos concretos de cooperación, como el relativo a “incrementar los intercambios económicos equilibrados, cuya consecución se enfrentó ante un sistema de preferencias generalizadas que funcionaba más como un mecanismo de resguardo de los productos más competitivos en el sector agrícola y en algunos sectores manufactureros, que de efectiva cooperación con los países subdesarrollados”.¹²⁵

Pero, en los años noventa, un diálogo más profundo entre las regiones cobró impulso posiblemente por la política de integración regional de Estados Unidos y sus intereses por resguardar el mercado emergente latinoamericano de la competencia de otras regiones como Asia y la UE, creando para ello una zona de libre comercio, primero con Canadá y sucesivamente con México, con el interés de extenderla hacia todo el continente americano a través del Acuerdo de Libre Comercio para las Américas.

Esto es, contrario a las posturas que sugieren el poco interés europeo en la región latinoamericana, aquí sostenemos que, si bien AL no figura en el interés regional inmediato de la UE, se trata de una zona continental estratégica situada en medio de las disputas geoeconómicas entre bloques regionales, en virtud de que sus mercados emergentes significan un importante receptáculo de las mercancías y servicios europeos,¹²⁶ cuenta con importantísimos recursos

¹²³ México figuró como pieza importante de la estrategia europea debido a su posición estratégica en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

¹²⁴ Judith Arrieta Munguía (1999), *El diálogo político entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea*, Revista Mexicana de Política Exterior, Instituto Matías Romero y SRE, No. 58, Octubre, pp.13-14.

¹²⁵ *Ídem*, p.23.

¹²⁶ En 1992, el Mercado Común del Sur fue clasificado por el BM como la cuarta potencia económica en función del PIB regional. Además, entre 1985 y 1992 el 26,8% del comercio de Brasil, Paraguay, Uruguay y Argentina en conjunto se destinó a la UE. Comisión Europea (1994),

naturales a nivel mundial (como agua, minerales energéticos y metálicos, biodiversidad, etc.) que atraen la atención de los intereses de las empresas transnacionales; y además, sus líneas costeras vinculan a dos de los mercados más grandes del mundo, esto es, la UE y Asia-Pacífico.

Si no consideramos el aspecto estratégico de la región, entonces no tendría sentido la publicación en 1994 del *Documento Básico sobre las Relaciones de la UE con AL y el Caribe* destinado a ser el eje estratégico de las relaciones birregionales, y en el que el Consejo Europeo manifestó la existencia de una estrecha vinculación entre la cooperación al desarrollo y el tercer pilar de la UE, esto es, la política exterior y de seguridad común:

Art. 1. [...] En el marco de nuestra política exterior y de seguridad común proponemos actuar conjuntamente con AL y el Caribe para propiciar una nueva colaboración entre ambas regiones destinada a mantener la paz, asegurar el respeto universal de los derechos humanos, incrementar los intercambios económicos equilibrados, fomentar el desarrollo sostenible, combatir la pobreza y la degradación del medio ambiente y estrechar los lazos científicos y culturales.¹²⁷

El Consejo señaló en su artículo octavo el compromiso de profundizar el diálogo y la cooperación entre la UE, América Central (región con la cual ha mantenido el diálogo desde 1984 en el marco del mecanismo de San José), el Grupo de Río (con el cual la UE mantiene a nivel regional un diálogo político institucional desde 1990), el Mercado Común del Sur o Mercosur (región denominada por la Comisión en 1994 *zona de prosperidad emergente*) y, a nivel bilateral, con los diferentes países y agrupaciones de países.

En congruencia con lo anterior, la Comisión Europea publicó una declaración en 1994 acerca de la estrategia destinada a redefinir y reorientar el diálogo de alto nivel hacia regiones y países *prósperos y emergentes* como el Mercosur y México:

Para una intensificación de la política de la Unión Europea respecto de Mercosur, comunicación de la Comisión Europea al Consejo y al Parlamento Europeo, Com (94) 428 final, 19 de octubre. En Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA) (1995), *Anuario de las Relaciones Europeo-Latinoamericanas*, Madrid, p.259.

¹²⁷ Consejo Europeo (1994), *Documento Básico sobre las Relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe*, Declaración Final, 31 de octubre. En IRELA (1995), *op. Cit.*, p.250.

De cara a una AL que cambia rápidamente y presenta nuevas oportunidades y desafíos, la UE no puede limitarse a intensificar sus relaciones con el conjunto de AL, sino que debe tener también en cuenta en sus relaciones las particularidades regionales o nacionales. Queda entendido que una estrategia de la UE encaminada a intensificar sus relaciones con Mercosur, México y, en su caso, con otras regiones latinoamericanas, no puede cuestionar el diálogo con el Grupo de Río. Esta estrategia debe considerarse más bien como una profundización y una continuación de ese diálogo, dentro del cual los intereses de la UE exigen ineludiblemente reconocer y tener en cuenta los caracteres específicos regionales. Ello quiere decir que la nueva estrategia propuesta por la UE respecto de Mercosur no debe establecerse de manera aislada, sino que debe integrarse en una estrategia global de la UE respecto de los países latinoamericanos, y en particular respecto del Grupo de Río.¹²⁸

Asimismo, el anterior director subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (México, Centroamérica, Panamá, República Dominicana, Haití y Cuba) hizo referencia a URB-AL en los siguientes términos:

URB-AL es coherente con la estrategia de la UE en la región, ya que constituye un socio económico y político importante para AL, es el donante principal de la región y la primera fuente de inversión directa extranjera. Las relaciones de la UE con AL se han erigido en una dimensión birregional permanente, y están en curso varios diálogos especializados con las subregiones, tales como el Mercado Común del Sur (Mercosur), la Comunidad Andina y América Central.¹²⁹

Dado lo anterior, podemos afirmar que existe una importancia estratégica regional detrás del estrechamiento de los lazos entre actores locales de la UE y AL, pues, como hemos señalado, en el contexto de redefinición económica internacional de los años noventa nació el citado documento y fueron lanzados diversos programas de cooperación descentralizada entre los que figura URB-AL. Escudriñemos entonces qué puede estar nutriendo el interés de la UE en AL.

¹²⁸ Comisión Europea (1994), *op. cit.*, p. 258.

¹²⁹ Rómulo Caballeros Otero (2006), *URB-AL: un caso de cooperación descentralizada*, Anuario 2006 del Observatorio de Cooperación Descentralizada entre la UE y AL, Diputación de Barcelona, p.67.

3.1.4 La importancia geoeconómica de las ciudades en América Latina

Los informes oficiales y las estadísticas sobre la participación de las ciudades evidencian que URB-AL (fases I y II, periodo 1995-2008) concentró gran parte de su actividad en ciudades sudamericanas localizadas en las regiones con una gran importancia geoeconómica debido a sus recursos naturales y la inversión potencial en infraestructuras para su explotación y transportación; hablamos de las ciudades de São Paulo, Rio de Janeiro, Río Grande do Sul, Belo Horizonte, Porto Alegre, Caxias do Sul, Guarulhos, Santo André (Brasil), Montevideo (Uruguay), Santiago de Chile, Valparaíso, Viña del Mar (Chile), Buenos Aires, Rosario, Jujuy, Trelew (Argentina), Asunción (Paraguay), Quito, Cuenca (Ecuador), Villa El Salvador, Ate, Arequipa (Perú), etc. (ver gráfica 7, pág.151).¹³⁰

El mismo documento de la Comisión Europea de 1994, *Para una intensificación de la política de la Unión Europea respecto de Mercosur*, apoya nuestra argumentación sobre los intereses estratégicos en la región:

La Comunidad Europea es el primer inversor extranjero en Mercosur, donde se sitúa el 70% de las existencias de inversiones directas europeas en América Latina. [...] la presencia de capitales europeos es también un hecho en los cuatro socios de Mercosur y, en particular, ha incrementado sus inversiones en Paraguay y en Uruguay en los últimos años. En su mayor parte, estas inversiones se llevaron a cabo en el sector industrial (70%), habiéndose producido más recientemente **una aceleración de flujos hacia los servicios y mercados financieros locales**. Los centros financieros de Buenos Aires, Sao Paulo y Río de Janeiro han desarrollado una fuerte capacidad de atracción en los últimos años. [...] Los intercambios de servicios son escasos por el momento, ya que a menudo se trata de **actividades de carácter local**. Este ámbito constituirá sin duda un segmento importante en un futuro muy próximo. Puede desarrollarse la cooperación en sectores como [...] las infraestructuras pesadas, las redes de distribución comercial, los transportes y las telecomunicaciones. [...] Por

¹³⁰ Véase URB-AL (2006), *Evaluación Intermedia del Programa Fase II (2001-2005)*, Informe de Síntesis, Versión Definitiva, (EUROPEAID/116548/C/SV), Enero. Los proyectos de cooperación descentralizada de la UE - AL se concentraron en ciudades con una importante situación estratégica como Rosario (Argentina), región y ciudad que por su ubicación geográfica se perla como centro estratégico de la conexión bioceánica que unirá el Estado de Río Grande Do Sul (Brasil), sobre el océano Atlántico, con la región de Valparaíso (Chile), sobre el océano Pacífico. Rosario y la región del Gran Rosario constituyen un punto neurálgico de comunicación entre los países integrantes del Mercosur y es, además, un paso obligado de las rutas comerciales y centro de prestación de servicios. Véase <http://www.rosario.gov.ar/sitio/caracteristicas/aspectos1.jsp> / Comisión Europea (1994), *op. Cit.*

último, el Mercosur ha sido seleccionado como uno de los principales beneficiarios de las primeras inversiones que efectuará el Banco Europeo de Inversiones. A este respecto, el BEI participará en la financiación de las carreteras Brasil-Norte de Argentina-Buenos Aires, por una parte, y Uruguay-Buenos Aires, por otra.¹³¹

La importancia geoeconómica de las ciudades y regiones mueve a los intereses corporativos así como a sus defensores políticos. Los recursos naturales y mercados emergentes altamente codiciados por el capital nutren dicha importancia, pero las barreras institucionales y sociales de América Latina suponen un impedimento que, sólo mecanismos políticos de poder blando (no coercitivo como el poder militar o financiero), se ha podido franquear: la incorrectamente llamada *cooperación al desarrollo*, tanto entre Estados, como entre gobiernos y otros actores locales.

La cooperación institucionalizada en el orden mundial, como hemos señalado, es un mecanismo asistencialista altamente condicionado por los intereses de los actores donantes, que se reduce en la observancia obligatoria de un modelo de *desarrollo* entendido en los hechos como crecimiento económico (aun a costa de la sociedad), así como en la aplicación de medidas para la liberalización y privatización de ámbitos estratégicos de los territorios, como el agua, los recursos energéticos, la biodiversidad, sectores de inversión en infraestructuras, etc.

Mediante mecanismos de poder político como la cooperación descentralizada, los intereses corporativos, vinculados con las instituciones europeas, pueden mantener niveles adecuados de estabilidad local en las colectividades en las que tienen negocios. Es decir, al gozar de cierta tolerancia entre las colectividades con el respaldo de programas gubernamentales de cooperación, los intereses corporativos pueden mantener los niveles de estabilidad que necesitan sus inversiones. Y, aunque aún así encuentran resistencia social, logran tener la cobertura y protección institucional de los gobiernos locales, los cuales se benefician de la internacionalización del territorio. Así, a través de la paradiplomacia en redes de cooperación descentralizada entre

¹³¹ Comisión Europea 1994), *op. Cit.*, pp. 264 y 266. El énfasis es nuestro.

gobiernos locales, muchas empresas pueden estar creando un sistema de cabildeo (*lobby*) con las autoridades locales a fin de lograr obtener importantes concesiones dadas a través de licitación en diversas áreas de la gestión local, como infraestructura, administración de servicios, explotación de recursos, etc.

En lo que concierne a la importancia estratégica de Sudamérica, región que concentró la actividad de URB-AL en sus fases I y II, se observa la existencia de importantes proyectos en ejecución en los que intervienen capitales extranjeros, básicamente de Estados Unidos y la UE. Por ejemplo, en el megaproyecto de Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), en cuyo objetivo se vinculan múltiples proyectos de infraestructura que se están llevando a cabo en la región y que enlazan ciudades que, no por casualidad, han participado más activamente en el Programa URB-AL, además de que se localizan en puntos clave de conexión de las infraestructuras destinadas a insertar a las ciudades en los mercados mundiales, más que a crear cadenas de desarrollo integral hacia territorios contiguos a tales ciudades enclave.

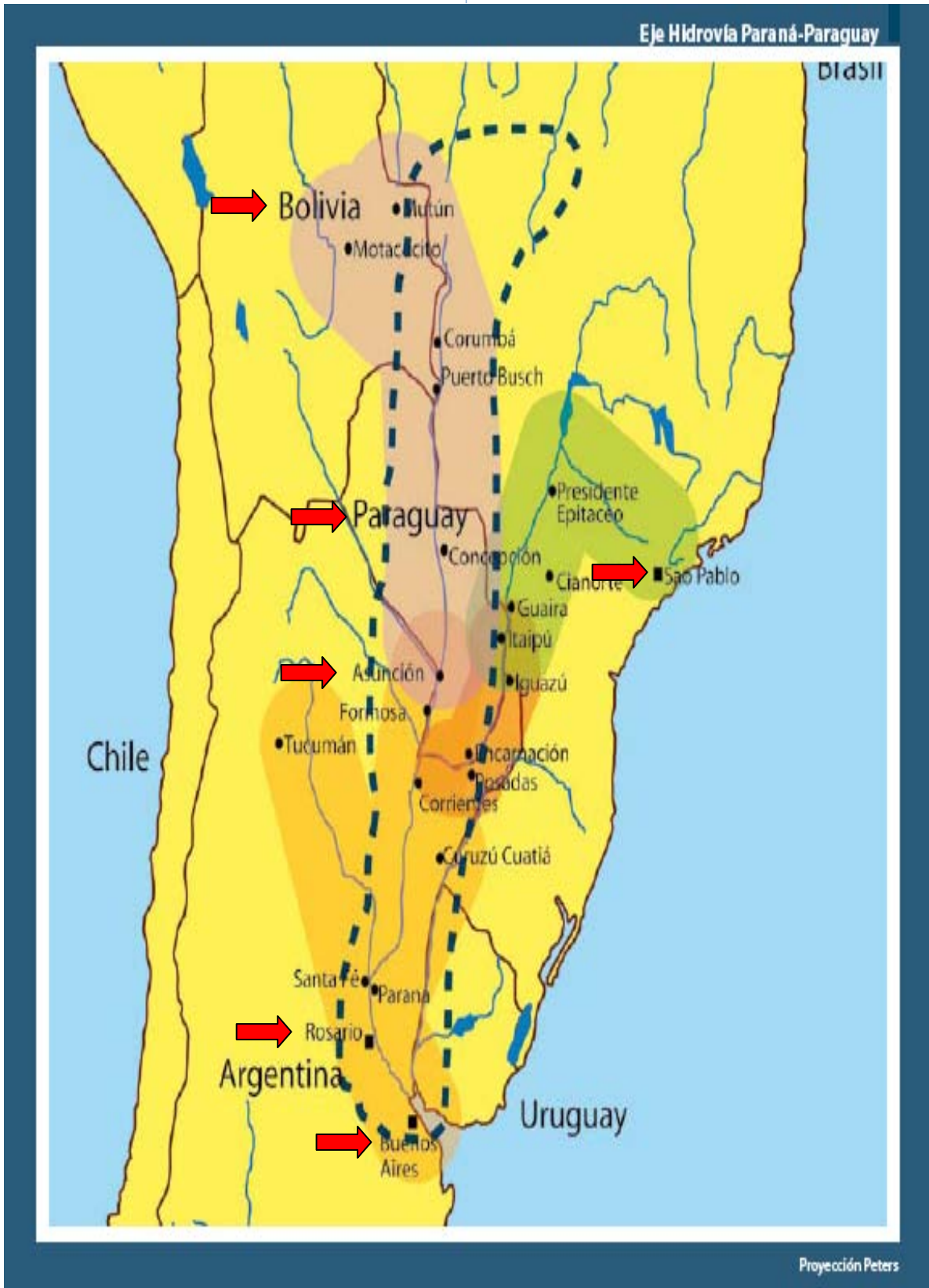
El megaproyecto regional IIRSA consiste en la edificación de una serie de *ejes de integración y desarrollo* que se apoyan en la articulación de ferrocarriles, autopistas, ríos, canales y cables de fibra óptica, y que apuntan a “conectar las zonas donde se encuentran los recursos naturales (gas, agua, petróleo, biodiversidad) con las grandes **ciudades** y, a ambos, con los principales mercados del mundo”.¹³² Dichos ejes son (Ver ilustraciones siguientes):

1. Eje Amazonas
 2. Eje Capricornio
 3. Eje Andino
 4. Eje Perú-Brasil-Bolivia
 5. Eje Escudo Guayanés
 6. Eje Andino del Sur.

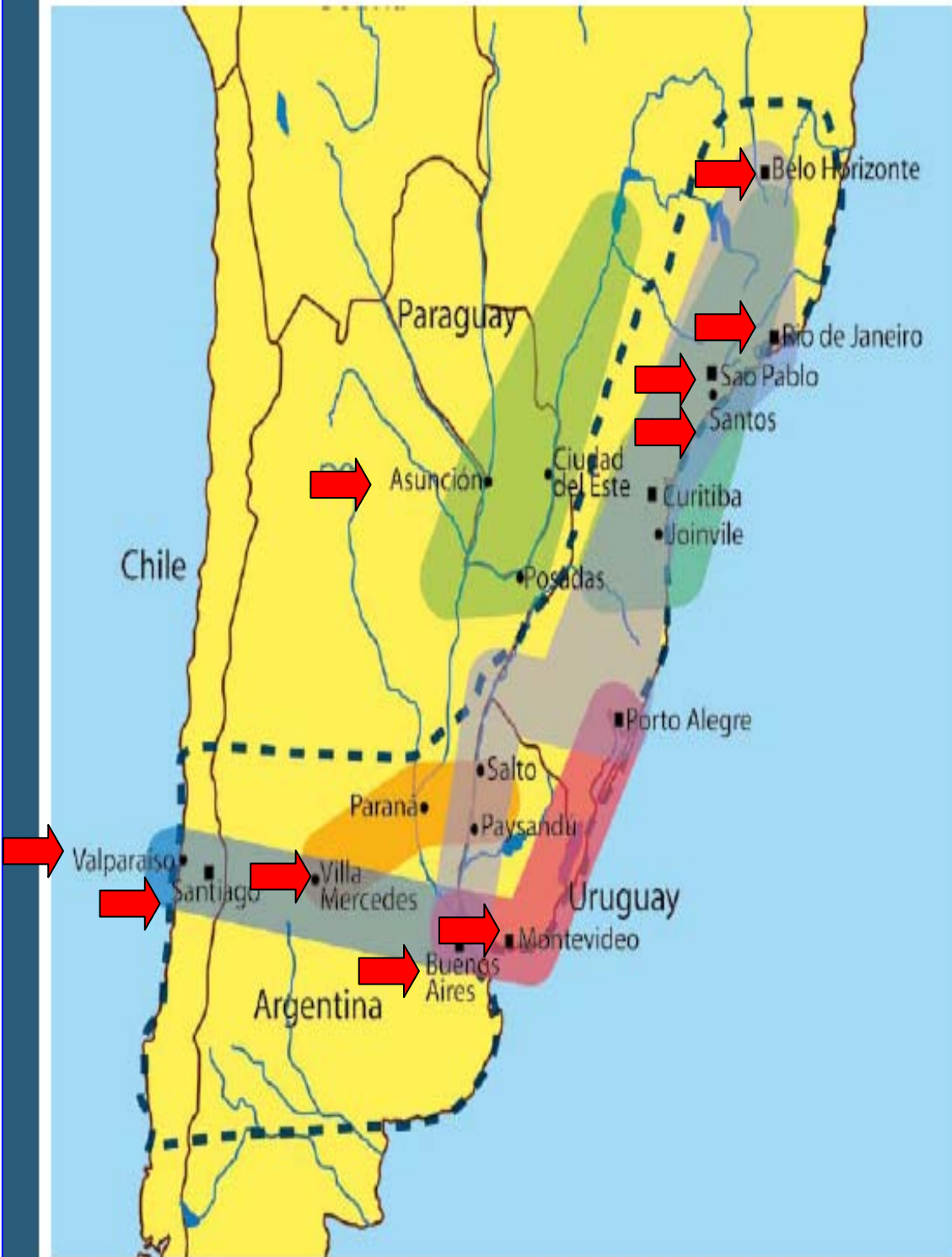
 7. Eje Hidrovía Paraná-Paraguay
 8. Eje Mercosur-Chile
 9. Eje Interoceánico Central
 10. Eje del Sur.
- } *Ejes que atraviesan ciudades muy activas del Programa URB-AL (Fases I y II)*

¹³² Raúl Zibechi (2006), *IIRSA: la integración a la medida de los mercados*, Programa de las Américas del IRC, Informe Especial, <http://americas.irc-online.org/pdf/reports/0606iirsa-esp.pdf>

Ilustraciones I – IV: Ejes de Integración que atraviesan ciudades muy activas del programa URB-AL (fases I y II)



Eje Mercosur-Chile

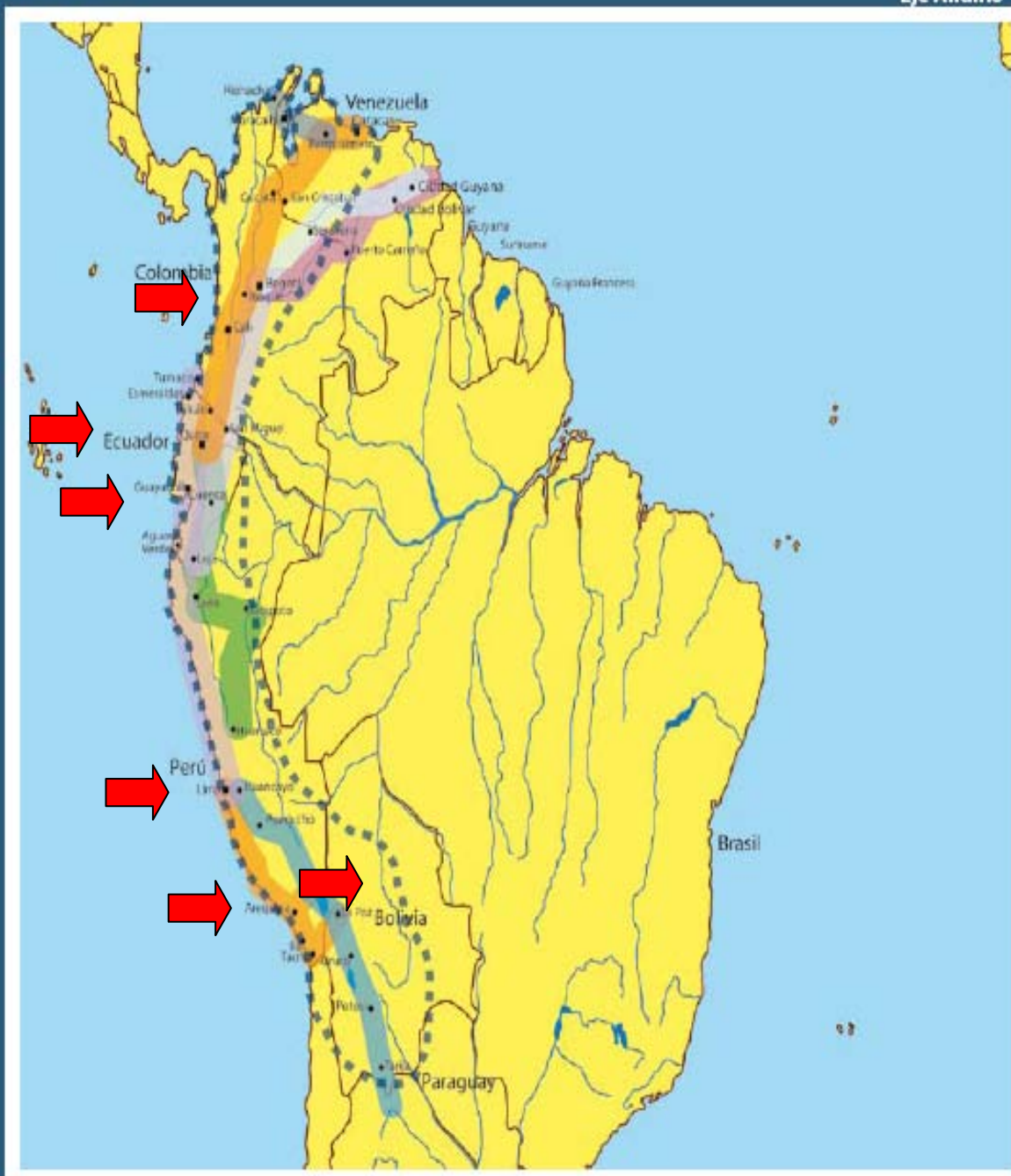


Proyección Peters

Eje Interoceánico Central



Proyección Peters



Proyección Peters

Mapas tomados de Ana Esther Ceceña, *et. al.* (2007), *Territorialidad de la dominación: La Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA)*, Observatorio Latinoamericano de Geopolítica, Buenos Aires. (El mapa sólo visualiza algunas de las ciudades, pero las hemos señalado Señalamos con flechas rojas solo las ciudades que participaron muy activamente en URB-AL.). Señalización propia.

Los ejes de integración se convertirán en los “caminos que conecten los grandes centros de producción y consumo del mundo, que abaraten y aceleren los traslados y que al mismo tiempo refuercen la vigilancia y el control sobre los mismos es el objetivo”.¹³³

El hecho de que la cooperación ofrecida a través del Programa URB-AL (fases I y II) se haya concentrado en las ciudades sudamericanas,¹³⁴ *casualmente* en el camino de los ejes de integración y desarrollo que unirán recursos estratégicos y mercados, nos deja sugerir que URB-AL no tiene sólo por objetivo el contribuir a crear condiciones de desarrollo en las ciudades –como se establece en los documentos oficiales-, sino muy probablemente sea también un mecanismo destinado a crear condiciones de aceptación de la presencia corporativa europea en las ciudades latinoamericanas.

La inversión en servicios, explotación de recursos naturales e infraestructuras estratégicas en las ciudades que enlazan los citados ejes demandan una condición muy importante: estabilidad local para los negocios, tanto de origen nacional como extranjero. En la cooperación descentralizada a través del Programa URB-AL no se cita en ninguno de sus documentos la vinculación entre los intereses de inversión en infraestructura de algunos de los proyectos de IIRSA, pero la operatividad de URB-AL, que veremos en el siguiente apartado, nos deja sugerir la existencia de una posible vinculación entre, por un lado, la necesidad europea de crear legitimidad en las ciudades sudamericanas a través de URB-AL (mediante las condiciones de visibilidad de la ayuda aportada por la UE que deben cumplir los gobiernos locales para hacerse acreedores de asistencia) y, por otro lado, la necesidad de los negocios de mantener la estabilidad local a través de medidas de carácter mediático. Esto es, URB-AL puede estar sirviendo a los intereses corporativos europeos avocados a la inversión en la región, en la medida en que su presencia es legitimada mediante

¹³³ Ana Esther Ceceña *et.al.* (2007), *Territorialidad de la dominación: La Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA)*, Observatorio Latinoamericano de Geopolítica, Buenos Aires, p.10.

¹³⁴ Como lo demuestran las evaluaciones del mismo programa y la gráfica 7, pág.151.

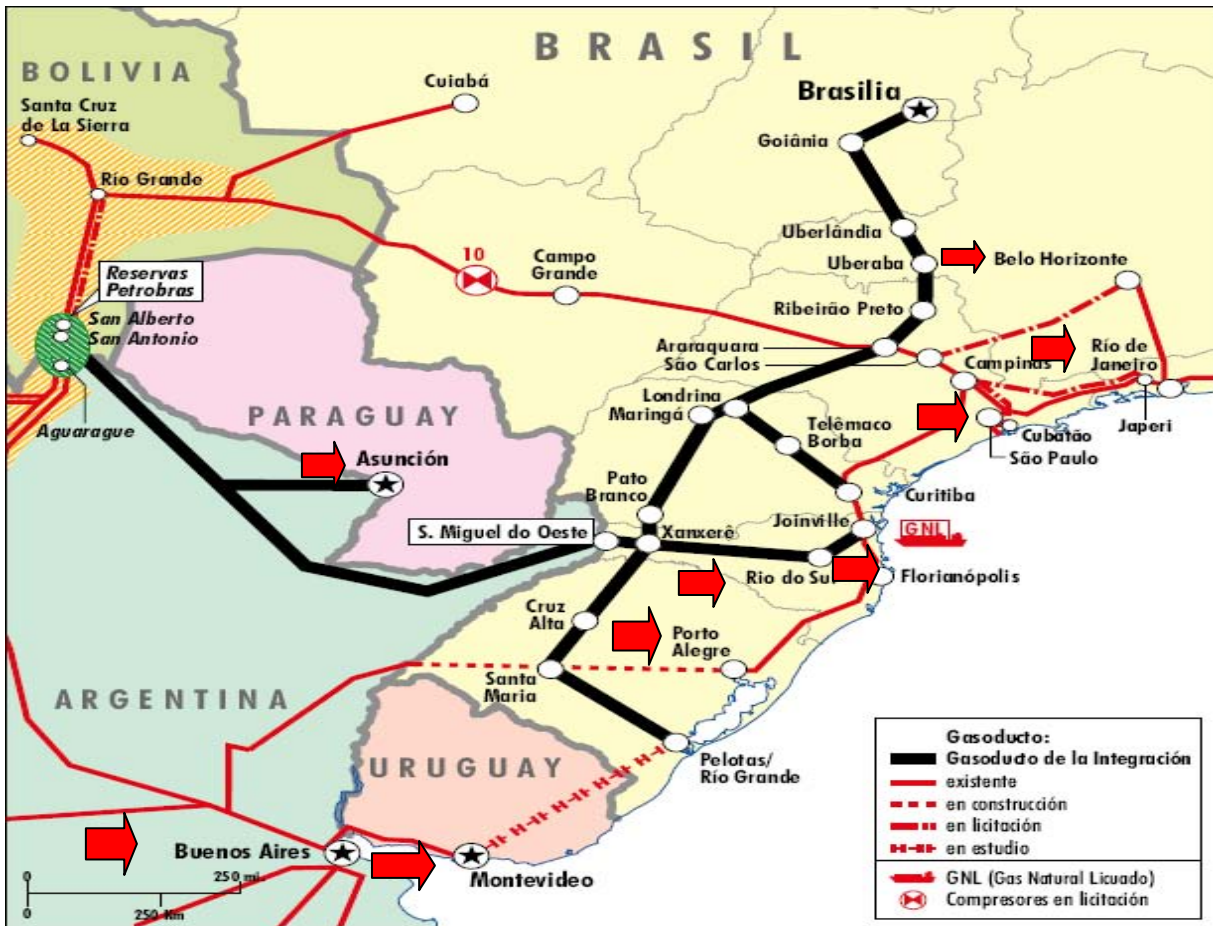
obras de cooperación aparentemente destinadas al desarrollo urbano, y con un notable énfasis en el combate a la pobreza y la exclusión social.

El despliegue de URB-AL, así como de los intereses corporativos en la región, nos obliga a reflexionar en torno a las condiciones de desarrollo que supuestamente están creando en las ciudades donde están presentes. Pero, como hemos visto, las reglas del juego en las relaciones económicas UE-AL, coordinadas por organismos como el BEI y la OMC, el BM y el FMI, no nutren la credibilidad acerca de la cooperación en pro de la inclusión social. Sino al contrario, el cambio de retórica, mas no de reglas institucionales en la relación UE-AL, nos obliga a tratar de desentrañar los fines de UR-BAL. Y, entre los cuales, pueden estar los recursos que enlazan tales ejes de integración, como los siguientes:

- I. Gas natural: entre muchos de los megaproyectos gasíferos en los que tienen participación las empresas europeas, el Gasoducto de la Integración (GASIN) es uno de ellos. Este proyecto de infraestructura para la explotación y transportación del gas enlaza los gasoductos de Sudamérica y está siendo construido sobre muchas de las ciudades que han participado en las fases I y II del programa URB-AL (ver Ilustraciones V y VI). El proyecto involucra directamente a Brasil, Bolivia, Argentina y Paraguay y Uruguay. Y, se inscribe en las iniciativas para la Integración de la Infraestructura de América del Sur (IIRSA), así como en aquellas de integración económica del Mercosur. El Gasoducto de la Integración es financiado conjuntamente por recursos p|rivados y de Petrobras (empresa brasileña de economía mixta, cuya base accionaria está distribuida entre de grandes y pequeños accionistas en Brasil y el exterior), entre los cuales sobresalen los provenientes de agencias multilaterales y bilaterales, bancos privados, proveedores así como por la empresa de energía Snam, del grupo corporativo europeo ENI.¹³⁵

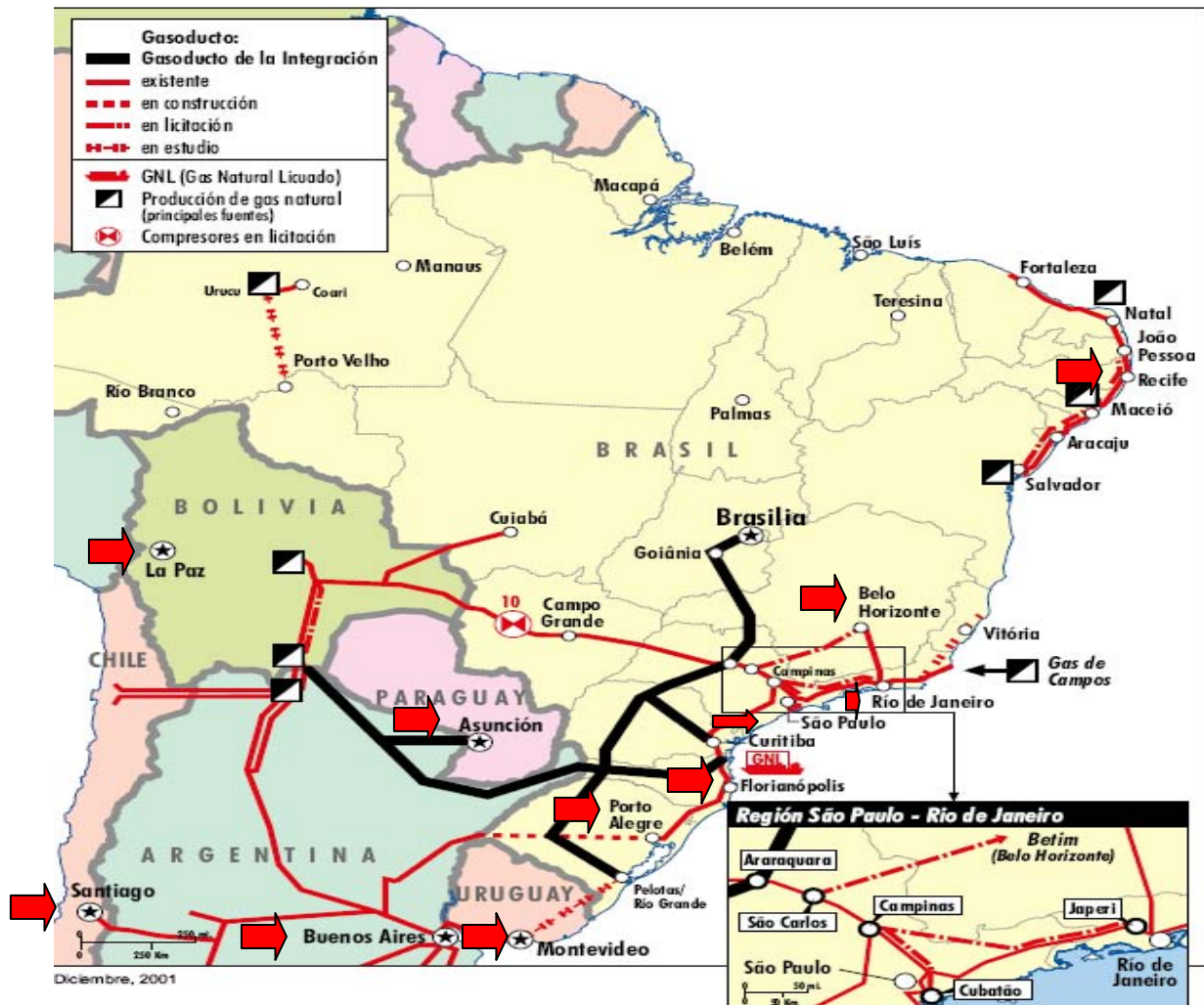
¹³⁵ “La *Petrobras* y la empresa italiana *Snam*, del *Grupo ENI*, firmaron Milán en el año 2001, un acuerdo empresarial para la realización de un estudio de viabilidad técnica y económica del Gasoducto de la Integración (GASIN). *Snam S.p.A* participó en el acuerdo como promotora, articuladora y divulgadora del emprendimiento la *Agencia de Desarrollo Tietê Paraná (ADTP)*, la

Ilustración V: Gasoducto de la Integración - GASIN



cual desarrolló la concepción básica del proyecto. *Snam S.p.A* es parte del grupo italiano *ENI* (*ENI* es una de las compañías integradas de energía más importantes del mundo), presente en Brasil desde hace más 50 años, a través de su subsidiaria *Agip del Brasil*, la cual tiene negocios en la distribución de gas licuado de petróleo (GLP) y en la distribución de combustibles en puestos de gasolina. El grupo también desarrolla actividades “upstream” de prospección, a través de la *Agip Oil del Brasil*, en sociedad con *Petrobras* y otras empresas. Recientemente, a través de la subsidiaria *Gas Brasileiro*, compró la concesión para distribuir gas natural en el noroeste del estado de São Paulo, una región con un alto desempeño económico e importantes polos industriales y de agro-negocios que está dentro del trayecto del Gasin. *Snam* es una de las **mayores transportadoras y distribuidoras de gas natural de Europa**, y tiene negocios en gas natural líquido, **transportando por vía marítima** de más de cuatro millones de toneladas anuales. La *Agencia de Desarrollo Tietê Paraná (ADTP)* es la primera agencia de *networking* de infraestructura en Brasil. Su objetivo es crear ambientes empresariales que atraigan inversionistas a proyectos en el país. Por su forma innovadora de actuación, la ADTP adquirió importancia nacional en la elaboración de proyectos de desarrollo y de integración regional. La institución es mantenida por sus asociados, entre los cuales figuran una centena de empresas brasileiras y extranjeras. La ADTP identifica y define oportunidades de inversión para proyectos de infraestructura, incluyendo aquellos sujetos a privatización, concesión y de sociedad entre los sectores público y privado. La ADTP también realiza proyectos y estudios de factibilidad técnica, económica y financiera, de prospección de mercados e investigaciones que contribuyan a generar oportunidades de desarrollo e inversión”. Fuente: http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/noticias/gasin_spn.pdf

Ilustración VI: GASIN en la integración de gasoductos en Sudamérica



Mapas tomados de http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/noticias/gasin_spn.pdf
 Señalamos sólo las ciudades que participaron muy activamente en URB-AL.

- II. Agua dulce: recurso que atrae la realización de muchos megaproyectos hídricos y de infraestructura que se otorgan en licitación a empresas nacionales como extranjeras. Entre las reservas que están en el centro de la atención corporativa está el Acuífero Guaraní, la reserva de agua dulce más grande del mundo, circunda el subsuelo de los países situados en la

franja occidental del cono sur; además, los ríos que atraviesan todo el subcontinente constituyen el 25% del agua dulce en el planeta¹³⁶.

- III. Mercados: la construcción de sistemas de *transporte multimodal*¹³⁷ o *ejes de integración y desarrollo*, destinados a servir de infraestructura para las rutas comerciales que atraviesan el subcontinente facilitan tanto el comercio con el Mercosur (el cual se concentra en importantes zonas económicas de la región como Sao Paulo y Rosario), como el paso comercial hacia los economías asiáticas, eliminando el problemático paso a través del medio oriente.
- IV. Biodiversidad: en beneficio de la mercantilización de la biodiversidad, recurso valioso para *la humanidad*,¹³⁸ la ONU (agenda 21) declara la existencia de áreas de preservación que sirven a los intereses de bioprospección/biopiratería de las grandes corporaciones transnacionales,¹³⁹ a través de las falanges biológicas del capital, como las ONG y las universidades.¹⁴⁰

En definitiva, en un contexto histórico en el que la globalización económica ha alcanzado una escala planetaria, el acercamiento a las realidades locales de los territorios constituye una estrategia insoslayable para los actores que desean influir a favor de sus intereses. En este contexto, URB-AL muy posiblemente fue creado como un mecanismo de poder destinado a la modificación de tendencias locales a favor de intereses europeos, puesto que, como nos indican las ilustraciones, las ciudades *enclave* de los ejes de la integración son aquellas ciudades que participaron más activamente en el programa URB-AL, ya sea como coordinadoras de redes temáticas o de proyectos conjuntos.

¹³⁶ Gian Carlo Delgado (2006), "Questão Ambiental", en Emir Sader, Ivana Jinkings, Carlos Eduardo Martins y Rodrigo Nóbile (editores), *Latinoamericana: Enciclopédia contemporânea da América Latina e do Caribe*, Boitempo, São Paulo.

¹³⁷ *Idem*.

¹³⁸ Llama la atención como en nombre de *la humanidad* los intereses corporativos se han apropiado de los recursos naturales bajo la soberanía estatal.

¹³⁹ Dichas corporaciones tienen en su poder 90% de las patentes biológicas en el mundo. Véase Gian C. Delgado, *op. Cit.*

¹⁴⁰ Véase Lilia R. de Diego C., *op. Cit.*

3.2 URB-AL: La competencia entre ciudades por los recursos de la cooperación internacional al desarrollo

3.2.1 Las políticas públicas locales: la base temática de URB-AL

El programa URB-AL ha tenido el propósito manifiesto de contribuir a crear sociedades incluyentes mediante el intercambio de buenas prácticas locales y el financiamiento de algunas obras públicas que tocan aspectos específicos del desarrollo local. El logro de ello se ha hecho descansar en un principio de trabajo conjunto que la Comisión Europea denomina *responsabilidad global común*,¹⁴¹ el cual exige una articulación programática de las iniciativas de cooperación descentralizada con las acciones locales para el desarrollo. Esto significa que los gobiernos locales que participan en iniciativas europeas de cooperación deben articular sus acciones externas con un plan general, política pública o programa de desarrollo local acorde con los ejes estratégicos de URB-AL, siendo éstos: derechos humanos; combate a la pobreza y promoción de la cohesión social; gobernabilidad y fortalecimiento institucional; desarrollo local en áreas de economía, medio ambiente y ordenamiento territorial; educación y cultura.¹⁴²

La articulación de acciones locales con acciones externas es una condición que los gobiernos locales cumplen formalmente, es decir, en sus informes de desarrollo establecen prioridades y objetivos acordes con el tema del combate a la pobreza y exclusión social a fin de pertenecer a un programa de *intercambio de buenas prácticas locales*. Sin embargo, a excepción de un pequeño listado de ciudades (por lo general ciudades coordinadoras de grupos de ciudades),¹⁴³ el resto de los gobiernos locales no tuvieron que demostrar la *eficacia* de sus acciones internas en cuanto al combate efectivo a la pobreza, defensa de los

¹⁴¹ Comisión Europea (2006), *La Unión Europea, América Latina y el Caribe: Una Asociación Estratégica*, Luxemburgo.

¹⁴² Véase URB-AL Info (2004), *Balance y perspectivas de la cooperación descentralizada entre colectividades locales de la Unión Europea y de América latina en el terreno de las políticas urbanas*, documento de base, Edición especial, abril.

¹⁴³ Considerando además que el número de ciudades participantes en URB-AL fue de un promedio de 190 ciudades, de las cuales sólo 13 coordinaron redes temáticas. Según el Centro de Documentación de Programa URB-AL (CDPU), www.centrourbal.com

derechos humanos y todos aquellos temas que constituyeron los ejes temáticos de URB-AL.¹⁴⁴

No obstante, la eficacia de las acciones de política pública orientadas a incidir en vectores de desarrollo local está basada en el reconocimiento que otorgan programas y organismos internacionales como el PNUD, BM y UNCHS-Hábitat en materia de buenas prácticas locales. Reconocimiento que, no obstante, no garantiza la legitimación de dichas políticas ante la población local.

Los gobiernos locales que jugaron un papel primordial en la organización e implementación de las fases I y II de URB-AL (correspondientes a las ciudades coordinadoras de las trece redes temáticas del programa y algunos proyectos conjuntos que abordaremos más adelante), fueron aquellos que han sido reconocidos por la eficacia de sus políticas públicas con un acentuado énfasis social e incluyente (las cuales están vertidas en los documentos base de las redes que coordinaron), como las que enumeramos a continuación:¹⁴⁵

- I. Políticas sociales urbanas de la Intendencia Municipal de Montevideo, orientadas a crear las condiciones socio-institucionales para una gestión descentralizada de los problemas de pobreza y exclusión social;
- II. Políticas de financiamiento local y presupuesto participativo de la Prefectura de Porto Alegre, destinadas al fortalecimiento de la democracia y el combate a la exclusión social e ilegitimidad institucional;
- III. Políticas de lucha contra la pobreza de la Prefectura de São Paulo, orientadas a paliar problemas agudos de desigualdad, desempleo y pobreza;
- IV. Políticas de inclusión social mediante la movilidad urbana, de la Municipalidad de Stuttgart, destinadas a hacer de la ciudad un lugar en el que nadie se vea impedido en su movilidad y tránsito por la ciudad;

¹⁴⁴ En los cuadros 6 y 7 (págs.142 y 143), ejemplificamos, con algunas ciudades que participaron en el programa referido, los vínculos formales entre las acciones internas y externas del gobierno local.

¹⁴⁵ Sólo hacemos referencia a 7 de las 13 ciudades que jugaron un papel de coordinación en el programa URB-AL. En el anexo 2 (pág.155) sistematizamos el contenido de las políticas locales y programas de desarrollo que sirvieron de contenido para los intercambios temáticos en URB-AL.

- V. Políticas de inclusión social mediante la socialización de las tecnologías de la información, de la Ciudad de Bremen, orientadas a reducir las brechas generacionales, pérdida de competitividad empresarial y desempleo estructural que abrió la abrupta transformación tecnológica operada en las comunicaciones;
- VI. Políticas de igualdad de género y ciudadanía de la mujer, de la Diputación de Barcelona, orientadas al combate de problemáticas que impiden el desarrollo integral de la mujer en sociedad.
- VII. Políticas sociales urbanas de la Municipalidad de Rosario, orientadas a la dignificación de la ciudad y calidad de vida urbana del ciudadano;¹⁴⁶

Las políticas públicas citadas comparten algunas particularidades. Por una parte, fueron planeadas y puestas en ejecución sin la ayuda ofrecida por el programa URB-AL, esto es, con base en las características, recursos y capacidades locales. Por otra parte, fueron formalmente planeadas en torno a la necesidad de incluir a los pobres y excluidos de la colectividad local a través de acciones con incidencia en categorías generales como la legitimidad institucional,

¹⁴⁶ Por ejemplo, entre las políticas y acciones que le dieron el reconocimiento internacional a la ciudad de Rosario (Argentina) fueron las siguientes: “1) La creación de espacios institucionales en los que se garantiza a los niños el derecho a ser escuchados para participar activamente en la vida democrática y la transformación de la ciudad. En la apropiación del espacio público los niños tienen un lugar privilegiado, a través del proyecto La Ciudad de los Niños. 2) El desarrollo de políticas sociales integrales que promueven el ejercicio de la ciudadanía a través de estrategias de inclusión, integración, participación, mejoramiento de la calidad de vida e igualdad de género como el Plan de Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres, los programas de prevención del sida y de salud preventiva de la mujer, y el Programa Crecer. 3) La puesta en valor cultural de numerosos espacios públicos y el desarrollo de la promoción cultural y artística. 4) La democratización del espacio urbano como revalorización del espacio público, a través de iniciativas de mejoramiento integral de barrios como Rosario Hábitat, y de desarrollo económico sostenible como el Programa de Agricultura Urbana. 5) La promoción del desarrollo productivo local y la generación de empleo genuino a través de la Agencia de Desarrollo. 6) La modernización de la gestión pública y la gestión asociada, con la elaboración de un Plan Estratégico y de un programa de descentralización de la gestión. 7) En materia de buen gobierno se destaca el sistema integrado de salud con complejidad creciente, que cubre las necesidades del ciudadano desde su ingreso a un centro de atención primaria de salud barrial hasta la instancia de una intervención de alta complejidad en un hospital público. 8) Como resultado de sus logros, el modelo de salud pública rosarino ha sido reconocido también en el ámbito internacional mediante la distinción que recibió de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), como ejemplo para el resto de las ciudades de Latinoamérica”. Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Gobierno de la Municipalidad de Rosario (2004), *Experiencia Rosario: Políticas para la gobernabilidad*.

el sentimiento de pertenencia, el reconocimiento de las diferencias, la participación equitativa y la igualdad de oportunidades.¹⁴⁷

Además, están explícitamente orientadas a crear sociedades incluyentes mediante mecanismos de participación democrática (como el presupuesto participativo), economía social y solidaria (agricultura urbana, banca social y comercio justo), descentralización institucional, etc. Sin embargo, nos parece paradójico que en un orden mundial, en el que los rasgos institucionales están definidos por premisas eminentemente neoliberales como la eficiencia distributiva vía libre competencia, actores gubernamentales con peso decisorio en las relaciones internacionales, como la Comisión Europea, pongan en ejecución programas de cooperación para gobiernos y colectividades locales que apuntan a crear condiciones de cohesión e inclusión social.

Descartamos que la Comisión pretenda llevar la experiencia comunitaria de cohesión social más allá de sus fronteras, y crear un orden mundial más justo y equitativo a través de programas como URB-AL, porque el hecho de que en sus relaciones externas de cooperación al desarrollo se enfatice el papel incluyente y social en los intercambios de experiencias, no significa que también sus defensores estén promoviendo el cambio en las reglas del juego internacional a fin de dar un trato diferenciado a los países y actores con menos posibilidades de competir en igualdad de condiciones en las relaciones económicas internacionales. Más bien, consideramos que el énfasis en la inclusión social forma parte del discurso europeo de construir un orden mundial en el que los valores cruciales de la UE se conviertan en principios articuladores en diversos ámbitos de las relaciones internacionales, como lo fue en su momento la defensa y promoción de los derechos humanos en materia de derecho internacional o, en

¹⁴⁷ De acuerdo con algunos autores, los cinco aspectos mencionados son ejes de cohesión social, noción que, a diferencia de la inclusión social, no sólo incumbe a los marginados y excluidos de la organización social (desempleados, discapacitados, enfermos, niños, ancianos, indígenas, etc.), sino a toda la colectividad. La cohesión social en materia de política pública es una noción concebida desde distintas perspectivas, algunos la entienden de manera histórica como un proceso social, otros de manera pragmática como un medio para alcanzar algo de la sociedad, y otros de manera teleológica la conciben como un fin en sí mismo (lo cual es por ende inalcanzable en una sociedad cambiante). Véase Jane Jenson (1998), *Mapping social cohesion. The state of Canadian research*, Canadian Policy Research Network.

materia de cooperación al desarrollo, la inclusión como eje de cohesión social, un principio rector en el proceso de integración europea.¹⁴⁸

Esto es, el énfasis incluyente de la cooperación europea mediante URB-AL responde a la necesidad de renovar el discurso legitimador de la cooperación internacional al desarrollo (sistema que forma parte de un orden mundial al que no se opone sino que legitima mediante sus mecanismos de intervención), así como para legitimar la presencia de los intereses europeos en múltiples ciudades latinoamericanas de importancia geoeconómica.

El énfasis en aspectos de cohesión social no es algo nuevo, pues estudiosos de la historia económica como Karl Polanyi y sociólogos como Émile Durkheim abordaron ampliamente este tema en el contexto de las dislocaciones sociales derivadas de la subordinación de la sociedad a las leyes del mercado en la época del liberalismo económico del siglo XIX.¹⁴⁹ Por lo tanto, la inclusión social como eje legitimador de las políticas sociales de hoy en día puede ser explicado en los siguientes términos: el mercado necesita instituciones sociales y políticas que lo regulen para poder funcionar, a fin de mantener la acumulación (ganancia) y realización (oferta y demanda) del capital. La sociedad para ello se dota de

¹⁴⁸ “Dado que la pobreza, la exclusión y la desigualdad son complejos procesos que generan efectos negativos sobre la sociedad provocando situaciones de extrema fragmentación y/o segmentación de la misma, las acciones y políticas sociales persiguen crear condiciones de mayor equidad y por esa vía alcanzar sociedades más justas, en las que funcionen los mecanismos necesarios para lograr una mayor cohesión social. En este sentido, la noción de cohesión social incluida en las políticas de la Unión Europea desde hace varias décadas fue retomada en el *Consejo Europeo de Lisboa*, celebrado en el año 2000, al formularse una estrategia global de lucha contra la exclusión social y la pobreza, para disminuir las profundas desigualdades económicas y sociales existentes en los estados miembros y/o regiones. Esta estrategia definió tres ejes de actuación: la creación de empleos estables y de calidad, la modernización de las estructuras económicas y el refuerzo de la cohesión social. Actualmente, la cohesión social es una política regional destinada a reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas de la UE”. María J. Reyna y Alicia Ziccardi (2006), *Las políticas y programas de cohesión social de la Cooperación Descentralizada*, Anuario 2006, Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, Diputació de Barcelona, p.104.

¹⁴⁹ De acuerdo con Durkheim la cohesión social cobra sentido en una sociedad en donde el derecho y la moral constituyen el conjunto de lazos que nos cohesionan unos a otros. “Puede decirse que es moral todo lo que constituye fuente de solidaridad, todo lo que fuerza al hombre a contar con otro, a regular sus movimientos con arreglo a algo más que los impulsos de su egoísmo, y la moralidad es tanto más sólida cuanto más fuertes son sus lazos [...] La sociedad no es, como con frecuencia se ha creído en la actualidad, un acontecimiento extraño a la moral o que no tiene sobre ella más que repercusiones secundarias; por el contrario, es la condición necesaria. No es una simple yuxtaposición de individuos que aportan, al entrar en ella, una moralidad intrínseca; por el contrario, el hombre no es un ser moral sino por vivir en sociedad, puesto que la moralidad consiste en ser solidario a un grupo”. E. Durkheim, *op.cit.*, p. 417.

mecanismos redistributivos y jurídicos para contrarrestar los efectos de la desigualdad y pobreza creadas por la competencia en el mercado de trabajo, de bienes y servicios, y de capital. Como ejemplo de ello observamos políticas públicas locales de creación de empleo que se apoyan en mecanismos de banca social, programas de profesionalización para la reinserción laboral, granjas y huertas comunitarias, empresas cooperativas, programas de comercio justo, etc.¹⁵⁰ Reiteramos, no obstante, que el reconocimiento de las políticas públicas de carácter incluyente y social puede estar teniendo un carácter retórico apoyado por acciones dispersas que no se inscriben en estrategias de combate estructural de la pobreza y la exclusión social, como lo supondría el objetivo de crear sociedades cohesionadas. Pero, aun así, si URB-AL se apoya en tales políticas públicas puede ser no sólo para promover las *mejores prácticas locales*, sino también para nutrir el discurso de la cooperación descentralizada en pro del desarrollo incluyente de las ciudades.

Por tanto, estamos ante un programa europeo de cooperación para gobiernos locales que pone en su centro de atención aquellas políticas locales consideradas las *mejores prácticas* que tocan aspectos del desarrollo local, y que son consideradas como ejemplo de inclusión social. Concepto que, al igual que otros como cooperación y desarrollo, es definido a partir de las posturas más influyentes y los discursos más elocuentes, pero no de una definición consensuada y arraigada en la praxis social de cada colectividad.

Para una comunidad, una acción de inclusión social no se reduciría a incluir a una parte de los más excluidos y marginados, *porque no alcanzan los recursos*

¹⁵⁰ Se trata de políticas públicas locales que se apoyan en mecanismos de mercado subordinados a la sociedad (y no a la inversa), y que se orientan a reinsertar a las personas en un sistema de organización laboral local de manera más cooperativa y solidaria. “De acuerdo con datos de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE, 2003), la economía social y solidaria (*non-profit sector*) emplea un importante porcentaje de la población económicamente activa en países altamente desarrollados, como Dinamarca (12,56%), Alemania (12,56%), Irlanda (12,57%), Países Bajos (14,69%), España (7,45%), Reino Unido (7,32%), Austria (6,91%), Francia (5,93%), entre otros. Además, tal sector ha venido desarrollándose rápidamente en los componentes territoriales de países de Europa, Sudamérica y de otros continentes desde los años noventa debido, por una parte, al impacto de la economía neoliberal en los mercados laborales, pero también quizás a un renacimiento de la cultura solidaria y una voluntad política que se rehúsa a seguir subordinando los valores de seguridad y cohesión social a la lógica de la eficiencia económica”. Elmar Altvater (2005), *Das Ende des Kapitalismus, wie wir ihn kennen. Eine radikale Kapitalismuskritik*, Westfälisches Dampfboot, Münster, p. 204.

para más, sino a incluir a todos los individuos mediante mecanismos de organización social constituidos a lo largo del tiempo para prevenir problemas de exclusión. Pero algunas políticas locales reconocidas internacionalmente, particularmente por los participantes de URB-AL, no son precisamente aquellas que se caractericen por haber sido creadas con fines preventivos en una sociedad de bienestar generalizado, sino aquellas que apuntan a atacar los problemas derivados de sociedades ya excluyentes.

3.2.2 Operatividad de URB-AL: redes temáticas y proyectos conjuntos

En 1995, la Comisión dio inicio al Programa URB-AL para el período 1995 – 2002, el cual constituyó la Fase I de URB-AL. Posteriormente, se lanzó la Fase II para el periodo 2002 – 2006. Y, recientemente, se lanzó la convocatoria para la Fase III que abarcará el periodo 2008-2012 con una subvención de 50 millones de euros.

De acuerdo con la Comisión, URB-AL tiene el objetivo de “desarrollar relaciones directas y duraderas entre las colectividades locales europeas y latinoamericanas mediante la difusión, la adquisición y la aplicación de las mejores prácticas en el ámbito de las políticas urbanas”.¹⁵¹ Ello se ha llevado a cabo a través de encuentros bianuales,¹⁵² redes temáticas (tabla 6) y proyectos conjuntos derivadas de éstas.

En el marco de dicho programa, una red temática es definida como “el vínculo entre las colectividades locales, el contexto de la participación y las actividades de los socios, y el escenario donde se organizaron los intercambios, la reflexión y las experiencias comunes”.¹⁵³

¹⁵¹ http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/urbal/detail_es.htm

¹⁵² Hasta la fecha se han realizado 4 encuentros generales de URB-AL, siendo éstos: I Encuentro Bienal: La renovación urbana. Lisboa (Portugal), junio 1998. II Encuentro Bienal: Integración social en la ciudad. Rio de Janeiro (Brasil), septiembre 2002. Conferencia sobre el Partenariado Local Unión Europea-América Latina. Valparaíso (Chile), 2004. Conferencia “La contribución de las políticas locales y regionales a la cohesión social y territorial” Rosario (Argentina), julio de 2007.

Idem.

¹⁵³ *Ídem.*

Los temas que conformaron las redes fueron sugeridos por las colectividades locales de acuerdo con las prioridades de la cooperación europea para América Latina, pero la decisión final recayó en la decisión de la Comisión:

Finalizada cada convocatoria de propuestas en el marco del Programa URB-AL, y tras el proceso de evaluación, la Comisión Europea informa directa, personalmente y por escrito a los solicitantes sobre el resultado referente a su proyecto común, tanto en el caso de aquellos a los cuales se decidió conceder la subvención, como los rechazados... Una vez notificados los coordinadores, comienza el proceso de preparación de los documentos necesarios para la firma del *contrato de subvención* específico para cada proyecto común seleccionado.¹⁵⁴

Cada red temática estuvo coordinada por un gobierno local cuyas políticas públicas han sido reconocidas en el ámbito internacional por su impacto, experiencia y visibilidad en materia de desarrollo y gobernabilidad local. Sin embargo, la coordinación de redes estuvo sometida a criterios de elegibilidad relativos a la experiencia en paradiplomacia, capacidades y recursos institucionales para hacer frente a las obligaciones de la coordinación de una red, así como de recursos económicos para asumir una parte del financiamiento de las actividades de la red durante los tres años que ésta estuviera siendo cofinanciada por la Comisión.¹⁵⁵

URB-AL, en sus fases I y II, se organizó en trece redes temáticas (tabla 6), cada una de las cuales estuvo conformada por un grupo de gobiernos locales como socios plenos, y asociaciones civiles que fungieron como socios externos que participaron en licitaciones para llevar a cabo algunos proyectos de

¹⁵⁴ El contrato se compone de varias partes: Condiciones Particulares (contienen las obligaciones generales de las Partes, CE y coordinador del proyecto; así como las disposiciones financieras y administrativas) y 7 Anexos. Las dos únicas instituciones cuyos representantes legales firman el contrato de subvención son: la CE y la colectividad local coordinadora del proyecto común, el "beneficiario". Éste es el responsable del cumplimiento de las actividades, el plan de acción y los objetivos, de la gestión administrativo-financiera, y de los Informes Descriptivos y Financieros. Los contratos de subvención de los proyectos comunes A y B están sujetos al Derecho Belga. Si durante la ejecución del proyecto común y hasta la finalización del contrato se produjeran conflictos entre Ambas Partes sobre la interpretación y/o aplicación de los documentos del contrato de subvención, se deberán seguir los siguientes mecanismos de resolución de litigios: una primera instancia de solución amistosa y, en última instancia, una segunda, ante los Tribunales de Bruselas bajo el derecho belga. Centro de Documentación del Programa URB-AL (CDPU), *op. Cit.* p.16.

¹⁵⁵ La Comisión cubrió como máximo el 70% de los costes de una red temática, con un tope de 500.000 euros y la colectividad local coordinadora asumió como mínimo el saldo restante. Véase URB-AL, *preguntas frecuentes*.

consultoría o creación de bienes públicos como restauración o mejoramiento de edificios con valor histórico.

Tabla 6: Redes temáticas de URB-AL Fase I y II	
<p>Fase I de URB-AL (1995-2000 con un presupuesto de 14 millones de euros) Algunos proyectos de esta fase todavía no han concluido</p>	<p>Nº 1 “Droga y Ciudad” Coordinada por Santiago de Chile, Chile Nº 2 “Conservación de los contextos históricos urbanos” Coordinada por la Provincia de Vicenza, Italia Nº 3 “La democracia en la ciudad” Coordinada por la Ciudad de Issy-les-Moulineaux, Francia Nº 4 “La ciudad como promotora del desarrollo económico” Coordinada por el Ayuntamiento de Madrid, España Nº 5 “Políticas sociales urbanas” Coordinada por la Intendencia Municipal de Montevideo, Uruguay Nº 6 “Medio ambiente urbano” Coordinada por el Ayuntamiento de Málaga, España Nº 7 “Gestión y control de la urbanización” Coordinada por la Municipalidad de Rosario, Argentina Nº 8 “Control de la movilidad urbana” Coordinada por la Ciudad Capital Stuttgart, Estado de Baden Württemberg, Alemania</p>
<p>Fase II de URB-AL (2001-2006 con un presupuesto de 50 millones de euros) Si bien la convocatoria para presentar proyectos de participación en las redes culminó en abril de 2006, muchos proyectos seleccionados se encuentran aún en ejecución.</p>	<p>Nº 9 “Financiamiento local y presupuesto participativo” Coordinada por la Prefectura de Porto Alegre, Brasil Nº 10 “Lucha contra la pobreza urbana” Coordinada por la Prefectura de São Paulo, Brasil Nº12 “Promoción de las mujeres en las instancias de decisión locales” Coordinada por la Diputació de Barcelona, España Nº 13 “Ciudad y Sociedad de la Información” Coordinada por la Libre Ciudad Hanseática de Bremen, Alemania Nº 14 “Seguridad ciudadana en la ciudad” Coordinada por la Ilustre Municipalidad de Valparaíso, Chile</p>
<p>Fase III de URB-AL (2008-2012, con una subvención de 50 millones de euros).</p>	<p>Convocatoria abierta</p>

La tarea prioritaria de la colectividad coordinadora de una red consistió en organizar y administrar la red temática. Para ello asumió principalmente funciones de:

1. Supervisión y elaboración, a partir de su experiencia local, de un *documento base* destinado a la reflexión global sobre el tema de la red, y en el que difundió sus propias experiencias locales, evaluaciones y estudios de viabilidad o las mejores prácticas locales para la solución de problemas urbanos específicos;
2. Promoción de las actividades de la red hacia el exterior por medio de boletines de información, sitio de internet, etc.;

3. Seguimiento de la ejecución de los proyectos conjuntos seleccionados concebidos por los miembros de su red;
4. Organización de reuniones de sus miembros una vez al año;
5. Comunicación permanente entre los miembros de la red y la Comisión Europea;
6. Apoyo a los miembros de la red en la elaboración de proyectos conjuntos, y
7. Comunicación con la Comisión Europea sobre los proyectos conjuntos propuestos por los miembros de la red.¹⁵⁶

De las trece redes temáticas constituidas en el programa URB-AL siete fueron coordinadas por algunos de los gobiernos incluidos en nuestra investigación, es decir, Montevideo, Rosario, Porto Alegre, São Paulo, Stuttgart, Bremen y la Diputación de Barcelona (ver cuadro 6, pág.142), ciudades que constituyeron liderazgos temáticos debido a su experiencia en políticas públicas locales de desarrollo relacionadas con la red que coordinaban, así como a su experiencia paradiplomática, recursos, influencia internacional, capacidades institucionales y financieras.

De acuerdo con los documentos oficiales y programas en curso de estas ciudades, su participación como socios en las demás redes de cooperación descansó también en la vinculación de sus estrategias locales de desarrollo con su participación internacional, aunque no con el mismo activismo desplegado en las redes que coordinaron. Su aportación principal en URB-AL fue su labor como organizadores y coordinadores de redes temáticas, así como la producción de un documento base en el que vertieron sus experiencias, estrategias y buenas prácticas locales en lo relativo a su temática, así como un estudio de evaluación de la problemática general en los países de la UE y AL.

En lo que respecta al resto de las ciudades que participaron en las redes temáticas (en promedio 190) podemos decir que entre los planes, políticas y programas de desarrollo local existe una vinculación institucional formal (en cuanto a objetivos), con su participación en redes temáticas (ver cuadro 7, pág.143). No

¹⁵⁶ Por la lógica de funcionamiento de URB-AL, ciertos proyectos conjuntos tienen una vigencia más allá del período de funcionamiento de su red temática respectiva. Cuando esto sucede -y salvo casos excepcionales de algunas redes que mantienen un equipo de seguimiento- los coordinadores de proyectos dirigen sus consultas directamente a los gestores (la Comisión Europea) del Programa URB-AL en Bruselas o al Centro de Documentación del Programa URB-AL. CDPU, *op. Cit.*, p.42.

obstante, de acuerdo con la información del Centro de Información del Programa URB-AL (en adelante, CDPU), la colaboración por parte de los gobiernos locales del área del Mercosur ha sido más significativa, particularmente en proyectos que han demandado la existencia de recursos humanos y financieros, capacidades institucionales, y programas y políticas públicas en ejecución: los proyectos conjuntos.

Los proyectos conjuntos, proyectos derivados de temas específicos de desarrollo local, y organizados por un grupo pequeño de ciudades vinculadas a las redes temáticas, fueron diseñados para contribuir a crear, por un lado, capacidades institucionales de los gobiernos locales y, por otro lado, bienes públicos locales con beneficios directos en las colectividades participantes. En dichos proyectos trabajaron los miembros de una red que deseaban profundizar un aspecto específico mediante la elaboración conjunta de proyectos. Se crearon dos tipos de proyectos, proyectos conjuntos A y proyectos conjuntos B, los cuales han sido propuestos y coordinados por gobiernos locales participantes de una red en función de criterios de elegibilidad como la calidad y viabilidad de sus propuestas, su capacidad institucional y financiera.

De acuerdo con la *Guía práctica de normas y procedimientos para la ejecución de proyectos comunes (A y B) del Programa URB-AL*, los proyectos sólo pueden ser coordinados por gobiernos locales con calidad de socios plenos, y las obligaciones del coordinador han consistido en: redactar la propuesta de proyecto en estrecha colaboración con todos del gobiernos locales miembros del proyecto, firmar el **contrato de subvención** con la CE, gestionar los recursos del proyecto común, elaborar y transmitir los Informes Descriptivos y Financieros intermedios y finales, dar seguimiento al proyecto, garantizar la participación activa de los miembros, y ser garante y responsable único frente a la Comisión de la completa ejecución del proyecto.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Véase CDPU, *ídem*.

Subvención de la Comisión Europea al proyecto conjunto

La subvención de la CE al proyecto conjunto consiste en lo siguiente: para los proyectos tipo A la cofinanciación de la CE es de hasta un máximo del 70% de los costes totales y hasta 250.000 euros. En tanto que la cofinanciación de los participantes (según el criterio de reparto que hayan acordado entre ellos) y al menos 30% de los costes totales. Para los proyectos tipo B la cofinanciación de la CE es de hasta un máximo del 70% de los costes totales y hasta 800.000 euros, en tanto que la cofinanciación de los participantes (según criterio de reparto que hayan acordado entre ellos) es de al menos el 30% de los costes totales.¹⁵⁸

Además el documento establece que el coordinador no puede delegar o subcontratar a terceros la gestión del proyecto pero puede subcontratar la ejecución de una parte de sus actividades, haciéndose responsable por los compromisos financieros adquiridos por sus subcontratistas y, en su caso, por los demás gobiernos locales miembros del proyecto, lo que significa que la Comisión no reconoce vínculo contractual en los contratos celebrados por el coordinador o un socio de un proyecto común.

Asimismo, es responsabilidad del coordinador del proyecto conjunto, como beneficiario de la subvención de la Comisión y Parte del contrato, dar la **visibilidad** adecuada al proyecto que están llevando a cabo, y “**al apoyo que reciben de la UE**”, haciéndose responsable de cumplir, y hacer cumplir a los otros miembros del proyecto, todas las disposiciones sobre visibilidad de la CE.

Garantía de visibilidad de la ayuda de la UE

Este apartado consiste en indicar cómo el proyecto común ha garantizado la visibilidad de la ayuda de la UE. Esto es, los socios deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que en las presentaciones del proyecto –y en todas sus actividades y acciones - quede claramente de manifiesto que han sido cofinanciados con fondos de la UE, como reuniones, ruedas de prensa, presentaciones, invitaciones, boletines informativos, campañas, presentaciones, pancartas, placas conmemorativas, carteles en obras y edificios restaurados, páginas en Internet, material de escritorio y oficina, artículos de promoción, rótulos de vehículos, informes, fotografías y producciones audiovisuales, y cualquier otro elemento que se utilice para poner de relieve la participación de la UE. Para ello, deberán hacer uso también de el logotipo de la UE, el logotipo del Programa URB-AL, y de la frase: “Suministrado con el apoyo de la Unión Europea”, pero todo informe o comunicación deberá contener una *cláusula de exención de responsabilidad* de la UE.¹⁵⁹

La relación contractual entre la CE y los gobiernos locales coordinadores conlleva derechos y obligaciones como la de sujetarse al derecho belga y a los

¹⁵⁸ *Ídem*, p.45.

¹⁵⁹ Véase CDPU, “Normas y procedimientos relativos a la visibilidad”, *op. Cit.*, pp.79-86.

tribunales de Bruselas (en caso de que se produjeran conflictos entre las Partes que no tuvieran una solución amistosa) en cuanto a la interpretación y/o aplicación de los documentos del contrato de subvención.¹⁶⁰ Esto puede implicar que, sin reconocimiento efectivo de la actuación internacional (o sea sin derechos y obligaciones más allá de sus fronteras nacionales), la participación de los gobiernos locales en URB-AL se somete no sólo a una jurisdicción extranjera en materia contractual, sino también a la *justicia* suministrada por los actores con poder de decisión final, en este caso, la Comisión Europea.

De acuerdo con la práctica jurídica internacional, el Estado responde ante el mundo por las acciones externas de sus gobiernos locales (salvo en materia internacional penal), en tanto que, entre particulares, las Partes determinan por consenso la instancia en la que podrán resolver posibles controversias. No obstante, la forma en que la Comisión ha abordado el tema de la controversia contractual nos crea dudas en torno a la *relación entre socios* que se supone existe entre los actores de la cooperación descentralizada, y ello por lo siguiente. En primer lugar, los gobiernos locales son actores gubernamentales que asumen responsabilidades (con dineros y recursos públicos) que afectan a la colectividad local y, en tanto la paradiplomacia se encuentre institucionalizada en las normas y en el cuadro de mecanismos de política pública local, el Estado no está exento de responder ante el mundo por las acciones externas de sus gobiernos locales. En segundo lugar, a los gobiernos locales que participaron en URB-AL sólo se les indicó que se someterían a los tribunales belgas pero no participaron en la toma de decisiones que derivó en la elección sobre la jurisdicción en materia contractual, como sería el caso de un trato entre *socios*. Sabemos que en la práctica internacional contractual, los actores públicos y privados asumen derechos y obligaciones como la de someterse de manera consensuada a instancias *neutrales* para dirimir controversias. Sin embargo, el hecho que dentro de las obligaciones que pueda adquirir el Estado y los gobiernos locales, al hacerse acreedor de *cooperación al desarrollo*, se encuentre una serie de condiciones que afectan el bienestar de cada individuo, familia y grupo social (a

¹⁶⁰ CDPU, *ídem*.

los que además no se les informa y consulta), hace que toda cooperación al desarrollo sea entre Estados o gobiernos locales sea ilegítima y, máxime, si la tal cooperación está condicionada a prerrogativas de inversión, liberalización o privatización.

Por lo tanto, los gobiernos locales se ven sometidos a una especie de *extraterritorialidad judicial* por parte de la Comisión que, en caso de controversia entre las Partes, puede derivar en la pérdida de legitimidad institucional ante la colectividad local que representa cada gobierno local. Esto es, URB-AL fue sancionado con todo el poder decisorio de la UE. Por ello, los gobiernos locales no son tratados como *socios Parte* de una relación contractual sino sólo como ejecutantes de decisiones finales de la Comisión. Y, debido a que URB-AL no discurre en un vacío de poder, la justicia que se les pueda hacer a los gobiernos locales en territorio extranjero corre el peligro de favorecer intereses ajenos a las colectividades.

Por otra parte, no todas las colectividades participaron en proyectos conjuntos pues, sobre todo en lo que respecta a los proyectos tipo B, puesto que los gobiernos se vieron ante condicionantes de carácter financiero e institucional difíciles de soslayar por la CE. Esto es, por una parte la condición del cofinanciamiento mínimo de los gobiernos locales (30% del costo total de un proyecto) y, por otra parte, en el caso de los gobiernos locales coordinadores, la condición de que sus acciones y políticas locales cumplan con los criterios de *Buenas Prácticas* de desarrollo local, como criterios de relevancia, impacto, sostenibilidad, innovación en el contexto local, entre otros.

Ahora bien, los proyectos tipo A tuvieron por objetivo profundizar los intercambios sobre experiencias locales compartidas en las reuniones bianuales de las redes temáticas, así como la difusión de buenas prácticas. El contenido de tales proyectos, útil para capacitación de funcionarios públicos, ha sido fundamentalmente el siguiente (ver anexo 3, pág.159):

- Intercambios de personal entre miembros del proyecto, con objetivos de formación.
- Seminarios de formación o destinados directamente al intercambio de experiencias entre expertos y/o funcionarios.

- Elaboración y realización de programas de formación destinados al personal de los gobiernos locales, a cargo de personal cualificado de los miembros del proyecto o de expertos contratados para ello.
- Misiones de diagnóstico y estudios de viabilidad, realizados por personal calificado de los miembros del proyecto y/o por expertos contratados para ello.
- Puesta en práctica de medidas de refuerzo de la visibilidad de las acciones municipales. Por ejemplo: elaboración de bases de datos específicas; puesta a disposición de centros de documentación; preparación de instrumentos de promoción — guías, manuales, videos, publicaciones, exposiciones, etc.; concepción de programas de evaluación y control de la calidad de los servicios municipales con participación ciudadana; etc.¹⁶¹

Por otra parte, los proyectos tipo B tuvieron por objetivo concretar los resultados de los proyectos tipo A, con acciones que tuvieran cierto impacto directo en la sociedad local. Tales proyectos incluyen actividades de obra o servicios que requieren plazos de licitación, pre-adjudicación y adjudicación,¹⁶²

¹⁶¹ URB-AL, *preguntas frecuentes* http://ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/urbal/faq/faq_es.pdf

¹⁶² “**Contratos de obras:** Sus procedimientos varían según se trate de: Contratos por un importe igual o superior a 300.000 euros pero inferior a 5.000.000 euros: en este caso, el procedimiento aplicable es la licitación abierta con publicación local. Las licitaciones abiertas de publicación local deben garantizar la participación de otros empresarios elegibles en las mismas condiciones que los empresarios locales. Contratos por un importe inferior a 300.000 euros: son objeto de un procedimiento negociado sin publicación en el que el beneficiario de la subvención debe consultar al menos a tres empresarios de su elección y negociar con uno o más de ellos las condiciones del contrato. Contratos por un importe igual o inferior a 5000 euros: se puede proceder directamente a partir de una única oferta. **Contratos de suministros:** Sus procedimientos varían según se trate de: Contratos por un importe igual o superior a 150.000 euros: deben adjudicarse mediante licitación internacional abierta tras la publicación de un anuncio de contrato. Contratos por un importe igual o superior a 30.000 euros pero inferior a 150.000 euros: licitación abierta con publicación local. Se debe garantizar la participación de otros proveedores elegibles en las mismas condiciones que los proveedores locales. Contratos por un importe inferior a 30.000 euros: procedimiento negociado sin publicación, en el cual se debe consultar al menos 3 proveedores a elección y negociar con uno o más de ellos las condiciones del contrato. Contratos por un importe igual o inferior a 5000 euros: se puede proceder directamente a partir de una única oferta. **Contratos de servicios:** La mayoría de estos contratos son celebrados para los proyectos conjuntos tipo A. Ellos son aplicados, por ejemplo, para la contratación de expertos o consultores, de empresas que brindan servicios de logística para eventos, de servicios de hotelería, etc. Sus procedimientos varían según se trate de: Contratos por un importe igual o superior a 200.000 euros: deberán adjudicarse mediante licitación internacional restringida tras la publicación de un anuncio de contrato... La entidad coordinadora (o el socio, en su caso) del proyecto invitará a presentar propuestas sólo a los candidatos que cumplan los criterios de selección publicados. Contratos por un importe inferior a 200.000 euros: corresponde un procedimiento negociado sin publicación, en el que se deben consultar al menos a tres proveedores de servicios a elección, y negociar las condiciones del contrato con uno o más de ellos. Contratos de servicios por un importe igual o menor a 5000 euros: se podrá proceder directamente a partir de una única oferta”. CDPU, *op. Cit.*, pp.60-61.

puesto que su contenido ha consistido en la creación o mejoramiento de bienes públicos locales como (ver anexo 4, pág.163):

- La puesta en funcionamiento de servicios y equipamientos colectivos de interés común para los miembros del proyecto.
- La realización de un proyecto piloto replicable en otras ciudades que participan en el proyecto conjunto.
- La restauración de bienes culturales con valor patrimonial común por medio de la realización de actividades conjuntas — participación en forma de asistencia técnica o intercambios de expertos de los participantes del proyecto.
- La transferencia y ajuste de sistemas de gestión abierta de colectividades locales.¹⁶³

Desde una perspectiva general, la operatividad del Programa URB-AL muestra que el carácter eminentemente técnico e informativo de las redes temáticas marcan en sí mismo su alcance en cuanto al logro de sus objetivos (el contribuir a combatir la pobreza y la exclusión social), puesto que la réplica de las experiencias locales en otros contextos sociales no depende de su divulgación internacional, sino de factores institucionales, sociales, políticos, económicos, etc., que definen el desarrollo de cada colectividad.

Los frutos del trabajo realizado en los proyectos conjuntos tipo A (en total se ejecutaron 157 proyectos tipo A en las fases I y II de URB-AL), de naturaleza esencialmente instructivo y técnico, como los manuales y las metodologías generadas en los seminarios, contienen información susceptible de ser apropiada por los gobiernos locales a fin de que puedan conocer experiencias ajenas y estar técnicamente preparados para diseñar estrategias para la solución de problemáticas específicas del desarrollo local, aunque la decisión de la capacitación y profesionalización de los gobiernos locales dependen exclusivamente de la institucionalidad local. Y, en lo que respecta a los proyectos tipo B (en total se ejecutaron 31 proyectos tipo B en las fases I y II de URB-AL), su trascendencia está determinada por los beneficios que aporta al grupo de ciudades participantes. Pero, su verdadero alcance como mecanismo de creación de bienes públicos se disipa al observar que los proyectos contribuyen más a

¹⁶³ *Idem.*

crear un impacto mediático de la ayuda europea, que a combatir problemas del desarrollo local.

3.2.3 Una evaluación del Programa URB-AL

De acuerdo con la experiencia de algunas ciudades coordinadoras de redes temáticas y proyectos conjuntos, el programa URB-AL ha contribuido a “potenciar los procesos de redefinición y transformación interna de la ciudad a través del intercambio de ideas y la aplicación de las buenas prácticas; abrir espacios para la contrastación de experiencias en la gestión de la urbanización; mejorar la comprensión de los problemas desde capacidades de intervención distintas; potenciar los lazos de cooperación entre gobiernos y otros actores locales de la UE y AL; facilitar la consolidación de alianzas regionales con colectividades locales del entorno inmediato de integración regional donde se ubica la ciudad (por ejemplo, el Mercosur); servir de instancia de aprendizaje en cooperación al internacional desarrollo y paradiplomacia; y facilitar la internacionalización de los actores locales”.¹⁶⁴

Esto es, el programa URB-AL cumple su función como mecanismo para el aprendizaje y el ejercicio de la paradiplomacia en un ámbito específico de las relaciones internacionales, la cooperación descentralizada. Pero, los alcances del programa,¹⁶⁵ en cuanto a objetivos en materia de desarrollo local, están condicionados por factores que afectan indirectamente la internacionalización de los gobiernos locales en materia de cooperación; es decir, todos aquellos factores internos y externos relacionados con la especificidad de la administración pública y el juego político local, la experiencia en paradiplomacia, el estado socio-institucional y económico del territorio, el desarrollo de la institucionalidad

¹⁶⁴ María Del Huerto R. (2006), *Políticas locales de cohesión social y territorial. La experiencia de la Ciudad de Rosario*, Rosario, junio.

¹⁶⁵ El Programa URB-AL terminó la última selección de proyectos conjuntos en abril de 2006, los cuales aún están en ejecución. El trabajo de las redes temáticas ha finalizado y la Comisión Europea y el Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL tienen algunas evaluaciones que tienden a ponderar el factor cuantitativo del programa, como el número de ciudades participantes, las participaciones por ciudad, el número de proyectos conjuntos concretados, las variaciones de participación, etcétera (Véanse Anuarios del OCD UE-AL 2005 y 2006).

democrática y el peso desigual de los actores de la cooperación internacional al desarrollo (ver cuadro 8, pág.146).

Pero, más allá de los factores estructurales que determinan el rumbo y éxito, no sólo de programas como URB-AL sino también de toda acción que suponga modificar problemáticas de desarrollo local, existen factores propios de la operatividad de URB-AL que limitaron el logro de los objetivos, muchos de ellos inalcanzables, de los mismos proyectos. De acuerdo con la experiencia de las ciudades locales que hemos tomado como muestra para realizar un cuestionario, hemos sistematizado algunas limitaciones técnicas (que enfrentaron las personas directamente involucradas en la gestión del trabajo de URB-AL) bajo el nombre de *Limitaciones en el desarrollo (planeación, ejecución y evaluación) de los proyectos* (cuadro 8).

Los aspectos que nutren este tipo de limitaciones impidieron el correcto funcionamiento de URB-AL, y han sido principalmente: la incongruencia entre objetivos inalcanzables y capacidades-recursos escasos, la primacía de los formatos predeterminados en el diseño de algunos proyectos sin consideración de las especificidades locales, la falta de acuerdo entre las prioridades de las colectividades locales y las prioridades de la capacitación de funcionarios a través de las redes temáticas y proyectos conjuntos, las formalidades protocolarias exigidas para la misma visibilidad del programa y de la ayuda de la UE, el uso inadecuado de los recursos financieros –para cubrir exigencias de hotelería y alimentación para las misiones de funcionarios y expertos-, la orientación volcada fundamentalmente al diagnóstico y evaluación sin intervención urbana, la escasa participación de la sociedad local, etc.

Sin embargo, no estamos frente a limitantes cuya solución dependa de la profesionalización de los servidores públicos, y el desarrollo adecuado de la estructura institucional encargada de la internacionalización del territorio y de la gestión de la cooperación internacional.¹⁶⁶ Más bien, el combate a la pobreza y la exclusión social a través de URB-AL se enfrentó a un mecanismo de legitimación

¹⁶⁶ El mismo Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL se dedica, entre otras tareas, a capacitar a los funcionarios locales para participar en iniciativas de cooperación descentralizada.

más apoyado en el discurso y la visibilidad de las acciones (encuentros e intercambios que asumieron la forma de promoción institucional en el caso de la UE; promoción territorial en el caso de las ciudades; o promoción personal en el caso de muchos funcionarios), que en la gestión efectiva de proyectos realizables y acordes con estrategias de combate a la pobreza.

Como se puede apreciar en el cuadro 8, algunos académicos y funcionarios participantes en URB-AL manifiestan que el éxito de la cooperación descentralizada encuentra sus límites en determinantes propias del territorio (problemas estructurales de desarrollo) y en la poca profesionalización de los servidores públicos. Sin embargo, todo proyecto que apunte a combatir una problemática económica-social no se planea en un vacío circunstancial e institucional, es decir, abstrayendo su diseño de su terreno de aplicación. Esto es, las deficiencias ya estaban ahí, de manera que no se puede seguir argumentando que el limitado alcance de URB-AL se debe a la inexperiencia institucional de los gobiernos locales en materia de cooperación descentralizada, a un desatino en la evaluación de las circunstancias y recursos, o a la falta de participación de las colectividades locales, puesto que se trata de un programa que no fue planeado para combatir la pobreza y la exclusión social, sino para legitimar una política europea de cooperación para la región latinoamericana, apoyándose para ello, en el trabajo de las colectividades locales de la UE y AL, de quienes no dependía la toma de decisiones que determinaron los mismos alcances y limitaciones de URB-AL. Sabemos además, que la cooperación descentralizada así como la paradiplomacia, no nacieron con URB-AL y tampoco la experiencia de la Comisión Europea en materia de cooperación para el desarrollo entre colectividades locales, pues como lo indica la historia, el mismo proceso de integración europea se asentó en el combate a las diferencias sociales y económicas entre países como entre colectividades locales, en tanto que su experiencia en cooperación descentralizada con territorios externos data de 1989 (Tratado de Lomé).

Por otra parte, la forma de selección tanto de ciudades coordinadoras de proyectos como de redes temáticas constituye una forma de *cooperación* que orilla a las ciudades a competir por los recursos ofrecidos en URB-AL, puesto que los

requisitos de condicionalidad financiera e institucional obligan a las ciudades más necesitadas, con menos aprendizajes institucionales y recursos financieros y humanos, a participar pasivamente en los intercambios de cooperación, ya sea porque sólo tuvieron la oportunidad de visitar las reuniones esporádicas de las redes temáticas, o porque sólo pueden ser observadoras del trabajo de otros gobiernos locales a través de los proyectos conjuntos, los cuales, han dado frutos que sólo benefician al grupo de ciudades participantes (por ejemplo en la creación de Observatorios de Democracia Participativa, de Inclusión Social y de Medio Ambiente).¹⁶⁷

Resulta entonces paradójico que un programa europeo de cooperación para gobiernos locales de la UE y AL haya otorgado mayoritariamente a ciudades europeas y de la región del Mercosur la coordinación de los proyectos conjuntos.¹⁶⁸ No queremos con ello decir que las ciudades europeas y sudamericanas no necesiten recursos para el combate a la pobreza y la exclusión social, sino llamar la atención sobre el hecho de que muchas colectividades latinoamericanas (por lo general muy pobres), fueron excluidas de los procesos de decisión y ejecución de los proyectos de un programa cuyos objetivos apuntan a crear condiciones de inclusión social en los lugares más pobres y marginados.

De esta forma, el Programa URB-AL incurre en una paradoja que pone en cuestión sus objetivos declarados: al tratar de favorecer el combate a la pobreza y la exclusión social en las colectividades locales mediante intervenciones dudosamente consensuadas con las colectividades locales, incurre en la

¹⁶⁷ Los contenidos de los intercambios de experiencias a través de los Proyectos Tipo A fueron relativamente supervisados y sistematizados en documentos por la Comisión, trabajo titánico que hoy en día tiene el recién creado en el año 2004 Observatorio de Cooperación Descentralizada UE – AL, con sede en Barcelona. Esto es, la tarea de sistematización de la información para hacerla disponible a todo el mundo a través de internet es una labor difícil debido principalmente a la rotación de funcionarios, cambios de gobierno y gabinete en los gobiernos locales, factores éstos que han inhibido la acumulación de aprendizajes y la documentación sistematizada de las acciones internacionales de los gobiernos locales, entre ellas las de URB-AL.

¹⁶⁸ En total, el Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL registró 190 proyectos conjuntos tipo A y B, de los cuales, sólo el 44.1% estuvo bajo coordinación de ciudades latinoamericanas, particularmente del Cono Sur en un 28.7% (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Chile), y de la Zona Andina en un 10.1% (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela). En su mayoría, el 55.9%, estuvo bajo coordinación de ciudades europeas (por gozar de mayores capacidades institucionales y financieras) y particularmente del sur de la región en un 48.9% (España, Francia, Portugal, Grecia e Italia) (Caballeros, 2006).

agudización de las brechas de desarrollo entre los territorios debido a los criterios de selección de ciudades para la coordinación de redes temáticas y proyectos conjuntos, los cuales han contribuido al listado de limitaciones que enfrentan las colectividades más pobres y marginadas: la condicionalidad de la cooperación descentralizada a través de URB-AL.

Conclusiones

Las primeras fases de URB-AL han concluido. La Comisión ha abierto la convocatoria para la tercera fase que terminará en el año 2012 y, para ello, ha publicado los manuales que necesitan todos aquellos gobiernos locales *que desean participar*. No habrá cambios sustanciales en cuanto a la forma de operar de este programa, pues los objetivos, principios y mecanismos seguirán siendo los mismos, así como el catálogo de condiciones que los gobiernos locales deberán acatar para hacerse acreedores de la asistencia condicionada a través de URB-AL.

Los gestores de la asistencia europea, particularmente aquellos asentados en las oficinas de Bruselas, han acumulado aprendizajes en cuanto a la gestión administrativa de la cooperación descentralizada europea a través de las redes temáticas y los proyectos conjuntos. Tan es así, que desde el año 2004 están dando cursos presenciales y en línea desde el Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL (creado por la Comisión, y coordinado en su trabajo con del CDPU), con sede en la Ciudad de Barcelona. Estos cursos de entrenamiento en cooperación descentralizada e internacionalización del territorio están supuestamente abiertos al público en general y a nivel mundial (aunque fundamentalmente para los países de AL y la UE); y, en particular, a académicos, técnicos y funcionarios locales que participan, o *que están interesados en participar* en la gestión de proyectos conjuntos y redes temáticas de URB-AL, así como de otros proyectos de cooperación descentralizada en los que interviene la UE por conducto de la Comisión y su Oficina de Cooperación EuropeAid.

En los hechos, no obstante, bajo el supuesto de *ya no hay lugar*, el Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL cierra la puerta a aquellos interesados que supuestamente *no cubrieron los requisitos para participar*. Al parecer, el Observatorio tiene un sistema de selección totalmente discrecional que excluye a los estudiantes tesistas y académicos universitarios interesados en conocer el funcionamiento del programa, y aceptan sólo a aquellos académicos e intelectuales encargados de tejer el velo legitimador del discurso de la cooperación

descentralizada europea. Como prueba de ello, quien escribe esta tesis es testimonio vivo, pues cuando se me concedió el trabajo de asistente de investigación de un proyecto asignado a asesores externos de la UE en México por el mismo OCD, solicité mi participación en sus cursos en línea arguyendo tener un poco de conocimiento teórico acerca de paradiplomacia y cooperación descentralizada, así como la necesidad de información y testimonios externos para la realización de esta tesis, mi interés por realizar estudios de posgrado en cooperación al desarrollo local, así como el interés del gobierno local de mi colectividad en conocer acerca de la operatividad de la cooperación descentralizada a través de URB-AL. Mi solicitud fue tajantemente rechazada y la razón que arguyeron fue que *yo no era un funcionario del gobierno local y, debido al cuantioso número de participantes que sí lo eran, me avisarían si alguno faltaba para dejarme su lugar (sic)*.

Esta experiencia, como estudiante de Relaciones Internacionales me hizo preguntarme ¿cómo es que entonces el Observatorio elige a aquéllos que *están interesados en participar*? Será que, ¿eligen a aquellos cuyas colectividades locales ya están en los planes de la Comisión para ser acreedoras de *la ayuda de la UE*?

En efecto, una vez desentrañado un poco el funcionamiento de URB-AL, el contexto histórico e institucional plagado de intereses creados en que surgió, el papel subordinado de los gobiernos locales en un orden mundial (cuyos defensores lo caracterizan como *multilateral*), así como el peso de los gobiernos locales en materia de cooperación descentralizada, puedo afirmar que URB-AL encierra intereses de poder que obligan a la Comisión Europea – Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, a negar la participación a aquellos interesados en conocer simplemente qué es la cooperación descentralizada entre gobiernos locales, cómo es que URB-AL está combatiendo la pobreza en las colectividades locales de AL y, cómo se está involucrando a los actores locales en el proceso de la cooperación al desarrollo.¹⁶⁹

¹⁶⁹ Hago la aclaración de que mi interés y solicitud al curso en línea del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL fue un año antes de que yo empezara a escribir este trabajo,

Una vez sucedido lo anterior y debido a que esta investigación necesitaba información de las colectividades locales, diseñé un cuestionario para enviarlo a un listado de 52 ciudades participantes en URB-AL (y a un promedio de 3 personas por ciudad), y gracias a que el Centro de Documentación del programa URB-AL publicó el directorio de los participantes. De esta investigación vía cuestionario obtuve los siguientes resultados: 19% de las ciudades contestaron el cuestionario (60% de AL y 40 de la UE, de las cuales hemos incluido el directorio en el apartado Fuentes Consultadas), mientras que el 81% no dieron respuesta (46 de AL y 54% de la UE). Y, este resultado, se desmoronaría si hubiéramos descontado de los cuestionarios respondidos aquellas preguntas dejadas en blanco, sobre todo la que pedía una respuesta argumentada acerca del impacto de URB-AL en el combate de la pobreza e inclusión social en la colectividad.

En virtud de la insuficiente respuesta -¿o escaso interés?- que coordinadores de redes temáticas y proyectos conjuntos aportaron a una investigación (cuya información no sólo serviría para el Observatorio de Cooperación Descentralizada, sino para esta tesis), las interrogantes en torno al Programa URB-AL se volvieron más suspicaces. He aquí el por qué en esta investigación no entré de lleno a lo que se dice que es URB-AL, sino primero a lo que le da sentido conceptual e histórico-institucional para tener un marco de referencia que me ayudara a desentrañar el problema.

Con el análisis he podido discernir que URB-AL es muy dudosamente un programa destinado a trabajar con los gobiernos locales para el combate de la pobreza y la exclusión social en las colectividades. Este argumento se deriva del hecho de que URB-AL es una antesala de paradiplomacia (*lobby* local) altamente condicionada y controlada por la Comisión, cuya operatividad está visiblemente orientada a crear condiciones favorables de aceptación de la presencia europea en las colectividades mediante múltiples mecanismos de publicidad, así como a facilitar el establecimiento de contactos y apertura de oportunidades de inversión para los intereses fácticos vinculados al aparato político-institucional de la UE,

es decir, mucho antes de que yo desarrollara esta investigación así como un punto de vista crítico sobre el tema.

cuya Comisión se encarga de velar por los intereses *comunitarios* en AL, no con la impertinencia de la guerra, sino con la sutileza de la mal llamada *cooperación al desarrollo*.

Así, el programa europeo URB-AL se ostenta ante las ciudades como un *hito de la cooperación descentralizada entre ciudades de renta desigual* apoyándose públicamente en un discurso cargado de términos como *inclusión social, solidaridad entre los pueblos, partenariado, combate a la pobreza, etc.*, así como en el discurso superficial acerca del *importante papel de los gobiernos locales en la agenda del desarrollo internacional*; sin embargo, en esta investigación se observa que URB-AL es en realidad un sistema de *lobby* constituido por redes temáticas y proyectos conjuntos que facilitan el despliegue de la estrategia europea en los territorios de AL, por ejemplo, en las ciudades con importancia geoeconómica favorecidas casualmente por *la ayuda europea* a través de URB-AL, las cuales a su vez, aprovechan la focalización del territorio en las estrategias globales.

Con URB-AL, el combate a la pobreza y la exclusión social en las colectividades locales se desmoronó al observar no sólo proyectos cargados de objetivos y justificaciones románticas de combate a dichas problemáticas, pero armados indefensiblemente con los instrumentos del discurso y la conferencia; el congreso y las reuniones protocolarias; las acciones asistencialistas como el equipamiento de comedores con estufas solares (fabricadas por empresas europeas por cierto); la divulgación de *buenas prácticas* mediante mecanismos digitales, cuya utilización es inalcanzable para muchas poblaciones que viven en la pobreza y en la *ignorancia de las tecnologías de la información*; en la reconstrucción de edificios con valor histórico que *publican* ante el colectivo las grandezas que se pueden hacer *con la ayuda europea*; por el diseño de proyectos con formatos predefinidos que no respondían a las necesidades locales, y por un catálogo de experiencias ajenas que se exponen como la *mejor manera* de crear desarrollo a nivel local. Todo ello, como si los funcionarios locales y la Comisión Europea no supieran que el combate a la pobreza y exclusión en las colectividades demanda acciones que trascienden las fronteras, recursos y

capacidades locales. Acciones eficaces que obligarían a todos a llevar a cabo trabajos acordes con las necesidades de millones de personas que viven en la indigencia, no con acciones asistencialistas (pues el hambre regresa y no se mitiga con un pan y una moneda), sino con acciones que empiecen a cambiar las reglas del juego desde el ámbito de cada actor, sea local regional o mundial. Esto, no obstante, si no lo hacemos nosotros desde nuestra colectividad local, no lo hará jamás la cooperación descentralizada europea, ni mucho menos las elites políticas que se han favorecido de la complicidad con la UE.

Como se ha expuesto aquí, el discurso sobre la *cooperación descentralizada* y la *paradiplomacia* están en la agenda internacional. Pero es sólo eso, discurso etiquetado con los neologismos más ostentosos nacidos de la academia, que esconden la existencia de un orden mundial eminentemente excluyente y subordinado a la lógica de la ganancia, y cuyos poderes fácticos no están dispuestos a ceder en lo más mínimo para la definición de un orden mundial efectivamente multilateral, democrático y orientado al combate de las dislocaciones sociales propinadas por los imperativos del capital.

En virtud de los resultados de esta investigación deduzco que no puedo proponer que los gobiernos locales sigan pugnando por tener un mayor peso en las relaciones internacionales; ni *exigir* que las reglas del juego, tanto de la cooperación internacional al desarrollo como de la cooperación descentralizada, se adecuen a las necesidades de los desfavorecidos; tampoco que la Comisión Europea asuma sólo un papel coordinador y no controlador del trabajo de las colectividades locales; o que URB-AL modifique sus reglas del juego para que logre sus objetivos declarados mediante principios y acciones efectivamente incluyentes y solidarias. Estoy consciente de que todo ello implicaría agrandar el catálogo de exigencias que suponen una *gran transformación* social e institucional sin precedentes.

Lo que sí puedo proponer, es que, por una parte, los gobiernos locales que planean involucrarse en programas gubernamentales de cooperación al desarrollo conozcan las reglas, condiciones y derechos a los que se hacen acreedores cuando adquieren esta clase compromisos (pues el hecho de que se trate de

cooperación no implica que esté libre de costos económicos, políticos y hasta sociales) a fin de que exista un mínimo aprovechamiento de su incursión internacional. Esto lo pueden hacer con la asesoría imparcial de profesionales de las relaciones internacionales especializados en paradiplomacia y cooperación al desarrollo. Y, por otra parte, exhortamos a que los individuos de cada colectividad local asuman conscientemente la tarea que han omitido realizar: dejar atrás la costumbre de delegar, no sólo el rumbo de nuestros destinos encomendados a los (mal llamados en muchos lugares de AL) representantes locales, sino también de construir un verdadero modelo de cooperación efectivamente entre actores locales, avocado al combate de la pobreza de pueblos y colectividades, y basado en los principios de solidaridad y reciprocidad entre los pueblos.

Los actores locales no tienen porqué reducir la cooperación descentralizada a mecanismos informativos que sólo exponen *las mejores prácticas*, ni tienen que simular que resuelven el titánico problema de la pobreza mediante acciones asistencialistas que sólo tienen impacto mediático. Pero sí podrían (si la sociedad organizada de cada pueblo, ciudad y provincia quisiera y no se avocara todo el tiempo a satisfacer el interés individual) contribuir desde su propio ámbito a crear paulatinamente mecanismos de verdadera cooperación descentralizada entre vecindarios, colonias y colectividades contiguas, así como lejanas. Mecanismos que serían creados **por y para** las colectividades locales, a fin de crear condiciones habitables contrarias a la lógica tajante sobre el trágico destino de los pueblos desfavorecidos en el orden mundial. Esto es, tenemos que *reapoderarnos* de una forma de cooperación que nació por iniciativa de la sociedad civil y que comenzó a menguar por delegar la tarea de ayudar al prójimo a actores que resguardan intereses de poder, y por apoyarnos en *interlocutores* y *coordinadores con grandes capacidades y recursos*, pero que representan intereses ajenos y contrarios a las necesidades de nuestros pueblos, así como a sus concepciones sobre el desarrollo y la cooperación.

Perspectivas

El trabajo escrito *Paradiplomacia y Cooperación descentralizada: la experiencia del Programa Europeo URB-AL* abre las siguientes perspectivas:

- 1) La recién lanzada Fase III del Programa URB-AL es coherente con los objetivos de la Quinta Cumbre de la Unión Europea y de América Latina y el Caribe, celebrada en la Ciudad de Lima en mayo de 2008 (justo cuando se concluyó este trabajo escrito), en tanto que parte del logro de los objetivos de cohesión social, ratificados en la declaración final, se apoya de manera importante en la cooperación entre autoridades locales de ambas regiones, mediante redes creadas para el desarrollo de capacidades. Así, URB-AL seguirá siendo un mecanismo importante para la consecución de la agenda birregional.
- 2) Pero, debido a la importancia comercial que para la Unión Europea están cobrando los países y ciudades que constituyen la Comunidad Andina de Naciones y América Central, el trabajo de URB-AL ya no sólo se concentrará en las ciudades que forman parte de la región del Mercosur, sino que se extenderá a lo largo de los ejes de integración entre mercados estratégicos. Esto es, se observará un *traslado* de la cooperación descentralizada europea hacia las ciudades andinas y centroamericanas con trascendencia, no sólo para los intereses corporativos, sino para la creación de condiciones las sociales y políticas, necesarias para mantener la estabilidad que demandan los negocios en el ámbito local.
- 3) En cuanto a la operatividad del Programa URB-AL se observará una mayor implementación de proyectos conjuntos tipo B (materialización de los aprendizajes generados en los proyectos tipo A), debido a que en la fase II del Programa se lanzaron muchos proyectos tipo A cuyos aprendizajes serán llevados a la práctica mediante acciones con impacto directo en las colectividades locales que pertenezcan a los proyectos tipo B.
- 4) Asimismo, URB-AL seguirá siendo implementado mediante las mismas condiciones de corresponsabilidad y cofinanciamiento, lo cual excluirá a

muchas colectividades locales de participar en la creación de capacidades de paradiplomacia y cooperación descentralizada.

- 5) Ante ello, las colectividades locales de América Latina tendrán que fortalecer o, en su caso crear, sus propias redes de gobiernos locales, nacionales y regionales a fin de edificar una especie de encadenamiento entre las colectividades participantes y las no participantes en URB-AL. Ello, no con el objetivo de beneficiarse con los recursos financieros y técnicos ofrecidos en este programa europeo (pues éstos sólo benefician a las ciudades coordinadoras de proyectos y redes y, a veces, a un pequeño grupo de ciudades participantes), sino para generar espacios de *lobby*, transferencia de aprendizajes locales, vinculación y cooperación entre las mismas ciudades latinoamericanas, haciendo a un lado la competencia territorial, y asumiendo la solidaridad entre los pueblos latinoamericanos. Esto puede abrir incontables ventanas de oportunidades para aquellas ciudades que no son acreedoras de cooperación descentralizada europea, o bien, que no están capacitadas para incursionar en el medio internacional, pues las redes de ciudades latinoamericanas pueden crear sus propios mecanismos de cooperación al desarrollo locales sin tener que asumir las condiciones de la cooperación externa.
- 6) Finalmente, debido a que URB-AL es un mecanismo de cooperación creado para tejer las condiciones de aceptación de la presencia europea en diversos aspectos de la vida económica de las ciudades latinoamericanas, y de que la relación birregional seguirá estando sometida a las reglas del juego neoliberal de las organizaciones económicas internacionales –a decir por la Declaración de Lima-, como la Organización Mundial del Comercio, el combate a la pobreza, la exclusión social y la desigualdad socioeconómica en las ciudades seguirá formando parte del discurso de la cooperación al desarrollo, pero no de las estrategias para la superación de tales problemáticas.

Cuadros, Gráficas y Anexos

Cuadro 1: Factores que afectan el desarrollo de mecanismos de paradiplomacia.		
Internos		Externos
Gobierno local (provincia, región, ciudad o municipalidad)	Gobierno nacional	Orden mundial
Geografía, cultura, lengua, religión, sistema político, etc.	Ineficiencia, burocratización, esclerosis política, poco profesionalismo, recursos limitados, problemas de gobernabilidad, falta de consensos, corrupción, etc.	Interdependencia global: los crecientes vínculos comerciales, financieros, culturales, etc., que traspasan las fronteras nacionales afectando el desempeño local.
Electoralismo. Diferencias en las percepciones que pueden crear presiones políticas del electorado.	Problemas en el proceso de construcción del Estado nacional tienden a favorecer algunas regiones en detrimento de otras.	Interdependencia regional: procesos de integración económica que incluyen o no la dimensión local; la migración; la seguridad transfronteriza; la contaminación; la fuerza de trabajo; etc.
Regionalismo/Nacionalismo o la defensa de la identidad nacional, regional o local llevada al chauvinismo.	Déficit institucional: la ausencia de instituciones representativas de los gobiernos locales.	
Asimetría entre territorios: demografía, recursos, desarrollo económico, peso político, competencia de elites, etc.	Ausencia de facultades constitucionales de los gobiernos locales sobre asuntos de dimensión externa; o falta de claridad constitucional en la división de funciones internacionales entre los componentes territoriales.	Involucramiento de actores externos: las declaraciones de actores con influencia en la política internacional; el peso decisorio de las empresas transnacionales.
Crecimiento de territorios: instituciones, presupuestos y funciones motiva a las elites locales a ampliar sus papeles, incluyendo los de relaciones internacionales.	Domesticación de la política exterior: supone la ampliación de las funciones del cuerpo diplomático nacional hacia asuntos que antes no competían al departamento de relaciones exteriores, en virtud de su interés por mantener el monopolio de las relaciones internacionales.	
Metodismo: influir en otros gobiernos locales para seguir los pasos de la actividad paradiplomática.		
Elaboración propia con base en Soldatos y Duchacek, obras citadas.		

Cuadro 2: Reconocimiento del activismo internacional de los gobiernos locales.	
Resolución 1028 (XXXVII) del ECOSOC, 1964	Se considera a los hermanamientos entre ciudades como uno de los medios de cooperación que deberá fomentar la ONU.
Resolución 2058 (XX) de la Asamblea General, 1965	Se llama a la UNESCO a dar pasos para fomentar el hermanamiento entre ciudades.
La <i>Federación Mundial de Ciudades Hermanadas</i> es reconocida como ONG. 1966	La Federación Mundial de Ciudades Hermanadas (posteriormente Ciudades Unidas o FMCU) es reconocida con el estatuto A (el más elevado) ante la ONU pero como organización no gubernamental, aun y cuando se trataba de una asociación de autoridades públicas.
Resolución 2861 (XXVI) de la Asamblea General 1971	Por primera vez se “considera a la cooperación mundial entre gobiernos locales como un complemento natural de las cooperación entre los Estados y la organizaciones intergubernamentales” y se invita al Secretario General a “estudiar su relación con la FMCU”.
AG/ONU (1986), Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, artículo 1.1.	La Asamblea General definió el <i>desarrollo</i> como “un derecho humano inalienable, en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, para contribuir a ese desarrollo y disfrutar de él”.
Declaración de la Cumbre Mundial de la Tierra, Rio de Janeiro (1992)	Subraya el papel determinante que juegan las autoridades locales en la realización de la Agenda 21. Por vez primera los gobiernos locales participan formalmente en una cumbre de la ONU, a través de la asociación ICLEI (<i>International Council for Local Environmental Initiatives</i>). Tanto la Declaración de Jefes de Estado y de Gobierno como la <i>Agenda 21</i> (el plan de acción sobre medio ambiente) reconocen expresamente el papel de los gobiernos locales.
Declaración final de la Cumbre Mundial HABITAT II, Declaración de Estambul (1996)	Las autoridades locales consiguieron participar en las deliberaciones de la conferencia, sus comités principales y grupos de trabajo. En la Declaración de Estambul se señala a las autoridades locales como “los socios más estrechos y esenciales en la aplicación del Programa Hábitat”. Paralelamente a la Conferencia de los Estados, los gobiernos locales celebran la <i>Primera Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales</i> (AMCAL o WACLAC por sus siglas en inglés).
Creación de la Coordinación de las Asociaciones Mundiales de Ciudades y Autoridades Locales (CAMCAL) - 1997	Con el objetivo de coordinar la voz de los gobiernos locales ante la ONU, las principales asociaciones internacionales de gobiernos locales se unen en una coordinación mundial y solicitan, sin éxito, un asiento en el Consejo de ONU-Hábitat.
Proyecto de <i>Carta Mundial del Gobierno Local Autónomo</i> (1998)	ONU-Hábitat y CAMCAL publican el borrador de lo que pretendía ser el texto jurídico más ambicioso para reconocer la autonomía y las facultades internacionales del gobierno local. La Carta Mundial de la Autonomía Local se iba a promulgar como una Convención de la ONU en la que se establecían tres principios fundamentales: subsidiaridad, proximidad y autonomía local. Al 2006 la Carta no ha sido ratificada por los Estados.
Creación del <i>Comité Consultivo de Autoridades Locales</i> ante Naciones Unidas (UNACLA, por sus siglas en inglés) - 2000	Órgano consultivo formal integrado por autoridades locales vinculado a la ONU. Con 20 miembros, diez de los cuales son propuestos por la asociación mundial de ciudades, UNACLA es el interlocutor formal de la ONU en temas de gobierno local y su existencia representa un avance muy significativo.
Carta abierta al Secretario General de las Naciones Unidas en ocasión del Evento Especial sobre la Cooperación al Desarrollo Humano en el marco de la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Social (Copenhague + 5), Ginebra 28 de junio de 2000, en Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad (2001:78).	“Las colectividades locales representan el nivel en el cual las administraciones públicas están más cerca de la población, donde pueden funcionar métodos de trabajo para facilitar la participación de los diferentes actores sociales en todas las etapas de los procesos de desarrollo que los concierne, donde todos pueden responsabilizarse de la promoción de un desarrollo sostenible, donde mejor se puede luchar contra la pobreza, el desempleo y la exclusión social, donde puede ser promovida una cultura de las convivencia civil, pacífica y democrática”.
Congreso de unidad FMCU-IULA y segunda AMCAL, Río de Janeiro, Brasil, 2001.	Después de años de negociaciones, las dos principales asociaciones mundiales de gobiernos locales, deciden unificarse y desaparecer para dar lugar a una organización única mundial. Durante el Congreso se celebra la 2ª Asamblea

	Mundial de Ciudades en presencia de la Secretaria Ejecutiva de ONU-Hábitat.
Declaración de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenido, Johannesburgo, 2002	Considera esencial el fortalecimiento del papel y de las capacidades de los gobiernos locales para asegurar el desarrollo sostenido.
Declaración del Congreso Fundador de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, Paris, mayo 2004	En el que tres mil ayuntamientos y gobernantes locales en representación de los gobiernos locales del mundo se comprometieron a llevar a cabo en el ámbito local los Objetivos del Milenio de las Naciones Unidas, y a trabajar para fortalecer la autonomía e institucionalidad democrática local así como la cooperación entre ciudades a favor del desarrollo.
Reporte A/59/354 del Secretario General de las Naciones Unidas, presentado en la sesión 59 de la Asamblea General, 13-sep-2004	Reconoce el papel de los gobiernos locales y de las redes mundiales de autoridades locales, particularmente de la red Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, como uno de los principales socios de las Naciones Unidas en materia de desarrollo y asuntos humanitarios en el ámbito local.
Declaración final de los Jefes de Estado y de Gobierno en torno a los Objetivos del Milenio para el Desarrollo, durante la sesión 60 de la AG/ONU, septiembre de 2005	Los Jefes de Estado y de Gobierno reconocen explícitamente el papel de los gobiernos locales en la consecución de los <i>Objetivos de Desarrollo del Milenio</i> (ODM). El documento final abre nuevas posibilidades de diálogo directo entre la Asamblea General de la ONU y CGLU y sitúa a los gobiernos locales como socios prioritarios de la ONU para alcanzar los ODM.
Declaración final de los Ministros y representantes de gobiernos, durante el Foro Mundial del Agua, México, marzo de 2006	Considera que la colaboración efectiva con los gobiernos locales constituye un factor clave si se desea enfrentar los desafíos y alcanzar los Objetivos del Milenio en materia de agua.

Elaboración propia con base en Eugene D. Zapata G. (2007), *Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina*, Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, Diputación de Barcelona. Pierre Schapira (2006), *Rapport sur le rôle des collectivités locales dans le développement*, Parlement Européen, Commission du développement, document de séance, (INI).

Cuadro 3: La Cooperación Internacional al Desarrollo

Cooperación estatocéntrica						
Modelo o paradigma de cooperación						
Tipo de cooperación: formas de gestionar la cooperación	Cooperación multilateral (entre instituciones intergubernamentales y Estados) Sistema de Naciones Unidas	Cooperación Bilateral (entre Estados - otros)	Cooperación Regional (entre bloques regionales y Estados - otros)	Cooperación Descentraliza* (entre actores locales)		
Objetivos	OBJETIVOS DEL MILENIO DE LAS NACIONES UNIDAS Erradicar la pobreza extrema, garantizar la educación universal, garantizar la igualdad de género, reducir la mortandad infantil, mejorar la salud materna, reducir la propagación del VIH/SIDA, garantizar la sustentabilidad ambiental, crear una sociedad global para el desarrollo basada en reglas previsibles e inclusivas.					
Tipo de organizaciones	ORGANISMOS FINANCIEROS DE DESARROLLO	ORGANISMOS NO FINANCIEROS DE DESARROLLO	AGENCIAS DE COOPERACIÓN MINISTERIOS NACIONALES DE ASUNTOS EXTERIORES - OFICINAS DE COOPERACIÓN	UNIÓN EUROPEA Comisión Europea – EuropeAid Office (24 Direcciones Generales) Fondo Europeo para el Desarrollo	GOBIERNOS Y COLECTIVIDADES LOCALES. OTROS ENTES TERRITORIALES	
Concepción dominante de desarrollo	Desarrollo asistido, acumulación de capital físico	Desarrollo asistido, acumulación de capital físico	Desarrollo asistido, acumulación de capital físico	Desarrollo asistido, acumulación de capital físico y social		Desarrollo endógeno Potenciación de aspectos subjetivos y materiales del desarrollo local
Actores donantes	Miembros de la ONU Miembros del Fondo Monetario Internacional	Miembros de la ONU	MIEMBROS DEL COMITÉ DE AYUDA AL DESARROLLO (CAD): Comisión Europea, Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, USA, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Holanda, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza. OTROS PAÍSES DESARROLLADOS / EN DESARROLLO: Corea, Chile, China, Israel, etc.	Miembros UE		Gobiernos locales, ONGs, Sector privado, Academia Agrupaciones públicas y civiles locales, Individuos, etc.
Principales actores beneficiados	Sector privado Gobiernos centrales	Gobiernos centrales Sociedad civil Colectividades en estado de emergencia Población desplazada, etc.	Gobiernos centrales Gobiernos locales, regionales Sector privado Asociaciones civiles	Estructura	Principal actor beneficiado	Gobiernos locales, ONGs, Sector privado, Academia Agrupaciones públicas y civiles locales, Individuos, etc.

Organizaciones coordinadoras	<p>Grupo Banco Mundial: FMI-Asociación Internacional de Fomento (AIF) BM-Agencia Internacional para el Desarrollo (AID)</p> <p>Banco Interamericano de Desarrollo (BID) Banco Africano de Desarrollo (BAfD) Banco Asiático de Desarrollo (BASD) Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD)</p>	<p>Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas Comisión de Derechos Humanos Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), UNCTAD, UNICEF, PNUMA, ACNUR, PMA, FNUAP, FIDA, OIT, OMS, UNESCO, FAO, ONUDI, OMT, OACI, UIT, OMC...</p>	<p>Agencia Alemana para la Cooperación Técnica Agencia de Cooperación Internacional de Australia Dirección General de Cooperación Belga para el Desarrollo Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional Agencia Danesa de Cooperación Internacional Agencia Española de Cooperación Internacional Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos; Etc.</p>	Banco Europeo de Inversiones (BEI)	Gobiernos centrales Sector privado	<p>Gobernantes Gobierno local Sociedad Civil Sector privado Gobiernos nacionales Organizaciones bilaterales y multilaterales de asistencia Asociaciones profesionales ONGs</p>
				Acuerdos regionales de cooperación (p.e. INTERREG)	Gobiernos nacionales y locales	
				Redes Grupos Proyectos	Gobiernos locales, ONGs, Sector privado, Academia Agrupaciones públicas y civiles locales, Individuos, etc.	
Recursos	<p>Participación en el capital Aportación de fondos fiduciarios Reposiciones Emisión bonos Garantías de crédito Capital privado</p>	<p>Cuotas obligatorias Aportaciones voluntarias a fondos</p>	<p>Aportaciones del presupuesto nacional, regional y local</p>	<p>Presupuesto de las Comunidades Europeas, de gobiernos nacionales y locales</p>	<p>Cofinanciamiento Presupuestos locales Contribuciones de los socios locales Proyecto de desarrollo/fondos del programa Préstamos y subvenciones Actividades autofinanciables Fundaciones y fondos fiduciarios</p>	
Mecanismos de cooperación	<p>Transferencia de recursos Créditos ordinarios Créditos concesionales Garantías de inversión Asistencia técnica Alivio deuda</p>	<p>Instrumentos de derechos internacionales Bienes públicos globales Financiación no reembolsable Asistencia técnica Financiación programa ONG</p>	<p>Cofinanciamiento no reembolsable Créditos concesionales Asistencia técnica</p>	<p>BEI: Créditos directos o indirectos a través de instituciones financieras Asistencia técnica Estabilización de precios de materias primas Sistema de Preferencias Comerciales no</p>	<p>Programas específicos: cofinanciamiento no reembolsable</p>	<p>Documentación de <i>best practices</i> Intercambio de personal especializado Intercambio de información, técnicas, manejos institucionales Apoyo y acción en red Personal especializado y herramientas de apoyo</p>

				recíprocas	
Mecanismos de COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA	Plataformas para el intercambio de experiencias Financiamiento	Redes de ciudades, comisiones consultivos, intercambio de experiencias, financiamiento y asistencia técnica a través de las agencias financieras del sistema de Naciones Unidas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Redes sectoriales constituidas por proyectos vinculados por algún tema en común, ▪ Financiamiento y ejecución directa de programas y proyectos ▪ Subvenciones a ONGD ▪ Ayuda Alimentaria y de Emergencia ▪ Fondo para la Concesión de Microcréditos Becas y lectorados ▪ Etc. 	Programas de COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA para colectividades locales, pymes, académicos y estudiantes, ONGs, asociaciones civiles, etc.	
Instrumentos	Programa Cities Alliance del Banco Mundial – UN-HABITAT	Programa UN-HABITAT (áreas de trabajo): <ul style="list-style-type: none"> • Programa de Mejores Prácticas • Programa sobre Política de Género • Observatorio Global Urbano • Programa de Política de Vivienda • Foro Internacional sobre Pobreza Urbana • Programa sobre Tenencia de la Tierra • Programa de Apoyo a las Agendas 21 locales • Programa para la Prevención de Riesgos y Desastres • Ciudades más Seguras • Programa de Ciudades Sostenibles • Programa de Capacitación y Fortalecimiento Institucional • Programa de Energía Urbana • Programa de Economía y Finanzas locales • Programa de Transporte Urbano. 	Programas <i>Public-Private Partnership</i> (colaboración sector público-privado) Programas de ayuda humanitaria, programas no gubernamentales, programas multilaterales y europeos, programas de sensibilización de la sociedad civil.	Para América Latina: Urb-AL (gobiernos locales), Al-Invest (pymes), Alban (académicos y estudiantes), Atlas (cámaras de comercio), Alure (temas de energía), @lis (tecnologías de la información).. Asia URBS MEDA Euro-mediterráneo ACCESS Europa central y oriental TACIS Europa Oriental y Asia central CARDS Balcanes	Hermanamientos Redes Asociaciones o partenariados Proyectos
Elaboración propia con base en el documento de United Nations Centre for Human Settlements (Habitat), United Towns Organization (UTO/FMCU), World Associations of Cities and Local Authorities Coordination (WACLAC), <i>City-to-City Cooperation: Issues Arising from Experience</i> , Nairobi, 2001. Y, Manuel Gómez Galá, et.al. (eds) (2001), <i>La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio</i> , CIDEAL, Madrid.					

Cuadro 4: Marco jurídico-institucional de los Estados en materia de autonomía local y paradiplomacia.				
País	Constitución política	División Administrativa		Autonomía local y paradiplomacia
Bélgica	Estado Federal	Comunidades y Regiones	Bruxelles-Capitale	Las comunidades y regiones están facultadas para concluir acuerdos internacionales en áreas de su jurisdicción. El programa de "coopération communale internationale" es un instrumento de la cooperación belga para el desarrollo y se inscribe en los objetivos y prioridades definidos por la ley sobre la cooperación internacional del 25 de mayo de 1999.
		Provincias		
		Comunas	Saint-Gilles	
Francia	Estado descentralizado	Regiones	Nantes Île de France	Título IV de la LEY NACIONAL (6.II.1992), Art. 131 a 134 instituye la COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA permitiendo a las autoridades locales concluir acuerdos (mediante convenio ratificado por la prefectura regional) en materias de su jurisdicción con autoridades o colectividades locales extranjeras, no como una nueva competencia delegada a las colectividades territoriales, sino como una forma de ejercer las competencias que les son reconocidas por las leyes de descentralización. La COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA está a cargo de la Dirección de Relaciones Internacionales del gobierno local.
		Departamentos		
		Comunas	Saint-Denis Nantes	
Alemania	Estado Federal	Estados federados (Länder)	Bremen	La Federación es la encargada de conducir las relaciones internacionales de Alemania, pero los gobiernos locales pueden relacionarse con sus pares extranjeros en áreas que sólo incumben a los gobiernos locales. Los Estados federados pueden concluir tratados internacionales en áreas de su jurisdicción, pero los distritos y municipalidades están excluidos de esta facultad legislativa. <i>Cooperación para el desarrollo en Alemania</i> : existen 4 clases de entidades jurídicas / gestores políticos: 1) Ministerio para la Cooperación Económica y el Desarrollo (BMZ), Estados Federados, Comunas; 2) Organizaciones eclesíásticas; 3) Partidos políticos / miembros (fundaciones); 4) ONG's. Las instituciones que llevan a cabo la cooperación oficial para el desarrollo (y la COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA), es decir, del BMZ (por sus siglas en alemán), los Estados Federados y las Comunas o municipios, son: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ); Kreditanstalt für Wiederaufbau; Deutsche Investitions-und Entwicklungs-gesellschaft; Deutscher Entwicklung Dienst; Deutscher Akademischer Austausch-Dienst (DAAD); Zentrum für Internationale Migration und Entwicklung; Internationale Weiterbildung und Entwicklung. Artículo 28 Ley Fundamental [Garantía federal de las Constituciones de los Länder, garantía de la autonomía municipal] (2) Deberá garantizarse a los municipios el derecho a regular bajo su propia responsabilidad, dentro del marco de las leyes, todos los asuntos de la comunidad local. Las asociaciones de municipios tienen igualmente, dentro del marco de sus competencias legales y de acuerdo con las leyes, el derecho de autonomía administrativa. La garantía de la autonomía abarca también las bases de la propia responsabilidad financiera; estas bases incluyen una fuente tributaria que, junto con el derecho de fijar los tipos de recaudación, corresponde a los municipios y se rige por la respectiva capacidad económica". Art. 31.- (3) En tanto los Länder tengan competencia legislativa, podrán, con el consentimiento del Gobierno Federal, concertar tratados con Estados extranjeros. Resolución de los Estados Federados de 1988 acerca de las actividades de los gobiernos locales en la cooperación al desarrollo. Resolución de 1994 para llevar a cabo los compromisos asumidos en la Conferencia de Río en materia de desarrollo social.
		Distritos (Kreise)		
		Municipalidades (Gemeinden)	Stuttgart	
Italia	Estado regionalizado	Regiones	Emilia-Romagna	El Estado y las regiones tienen poderes paralelos en las relaciones europeas e internacionales. Las regiones pueden firmar acuerdos en áreas de su competencia con sus pares extranjeros y con Estados extranjeros pero bajo el control del Estado italiano. Asimismo, las provincias y municipalidades pueden conducir sus relaciones internacionales pero bajo el control del Estado. La ley aplicativa de la Reforma de la CONSTITUCIÓN ITALIANA (ley n. 131 del 2001) instituye la "cooperación descentrada": prevé que "las Regiones ...pueden concluir, con entes territoriales de otro Estado, acuerdos directos a favorecer su desarrollo económico, social y cultural" y que "pueden, además, concluir con otros Estados acuerdos ejecutivos ... de acuerdos internacionales ... o acuerdos
		Provincias		
		Comunas		

				de naturaleza técnico-administrativa o acuerdos de naturaleza programática orientados a favorecer su desarrollo económico, social y cultural".
España	Estado regionalizado	Comunidades autónomas	Diputación de Barcelona	Las Comunidades autónomas pueden conducir relaciones internacionales en el marco de su jurisdicción (con la condición de que no interfieran en áreas reservadas al Estado español), pero no pueden concluir tratados internacionales o tener representación oficial. La Ley sobre Cooperación de 1998 permite que las autoridades locales conduzcan actividades de COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA en concordancia con la cooperación internacional instituida por el Estado español. Asimismo, la ley establece que el Ministro de Relaciones Exteriores coordina las acciones de cooperación de las autoridades locales. Casi todas las comunidades autónomas están coordinadas con el ministerio y tienen sus propios planes de cooperación al desarrollo.
		Provincias	Barcelona	
México	Estado Federal	Estados / Distrito Federal		LEY SOBRE CELEBRACIÓN DE TRATADOS Y ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES (D.O.F. 2-ENE-1992): Art. 1: La presente ley tiene por objeto regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales... Los acuerdos interinstitucionales (AI) sólo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales. Art. 2, F.II: Un AI es el convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado. El ámbito material de los AI deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben... (Art. 7..) deberán mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores..., la cual deberá formular el dictamen correspondiente acerca de la procedencia de suscribirlo y, su en caso, lo inscribirá en el registro respectivo. A diferencia de un tratado, un AI no es celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional; los Estados Unidos Mexicanos no asumen compromisos, sólo las partes involucradas; no gozan de un ámbito material amplio; no requieren la aprobación del Senado; no se publican en el Diario Oficial de la Federación para entrar en vigor y ser obligatorios en territorio nacional y, no son considerados Ley Suprema de la Unión.
		Municipios / Delegaciones	Querétaro	
El Salvador	Estado descentralizado	Departamentos		La Constitución Política de la República de El Salvador y El código municipal de El Salvador, en sus artículos 207 y 14 a 17 respectivamente, recogen la posibilidad de asociacionismo entre varios municipios sin especificar si éste puede ser entre municipios extranjeros o únicamente de la nación.
		Municipios	San Salvador	
Costa Rica	Estado Descentralizado	Provincias / Regiones		Ley No. 7794 CÓDIGO MUNICIPAL de 1998. Art. 4.- Dentro de las atribuciones municipales se incluyen: f) Concertar, con personas o entidades nacionales o extranjeras, pactos, convenios o contratos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. ARTÍCULO 9.- Las municipalidades podrán pactar entre sí convenios cuyo objeto sea facilitar y posibilitar el cumplimiento de sus objetivos o su administración, a fin de lograr una mayor eficacia y eficiencia en sus acciones. ARTÍCULO 10.- Las municipalidades podrán integrarse en federaciones y confederaciones; sus relaciones se establecerán en los estatutos que aprueben las partes, los cuales regularán los mecanismos de organización, administración y funcionamiento de estas entidades, así como las cuotas que deberán ser aportadas.
		Cantones	Escazú	
		Distritos		
Ecuador	Estado descentralizado	Provincias		CONSTITUCIÓN: Art. 226.- Las competencias del gobierno central podrán descentralizarse, excepto la defensa y la seguridad nacionales, la dirección de la política exterior y las relaciones internacionales, la política económica y tributaria del Estado, la gestión de endeudamiento externo y aquellas que la Constitución y convenios internacionales expresamente excluyan. En virtud de la descentralización, no podrá haber transferencia de competencias sin transferencia de recursos equivalentes, ni
		Distritos Metropolitanos	Quito	
		Cantones municipales		

		Parroquias y circunscripciones territoriales indígenas y afro-ecuatorianas	transferencia de recursos, sin la de competencias.
Brasil	Estado Federal	Estados / Distrito Federal	La CONSTITUCIÓN de 1988 abrió la posibilidad de asociacionismo municipal internacional debido al fortalecimiento de la descentralización. La Constitución trajo a las municipalidades una inusitada independencia porque a diferencia de la mayoría de las constituciones federales que definen los gobiernos municipales como dependientes de sus respectivos estados, la constitución brasileña reconoce las municipalidades como un tercer ámbito de gobierno y, por lo tanto, los estados no pueden imponer una división de competencias entre éstos y aquéllos, y no pueden obligar o prohibir acciones ejecutadas por las municipalidades en sus jurisdicciones.
		Prefecturas	
Argentina	Estado Federal	Provincias	CONSTITUCIÓN FEDERAL: Artículo 124.- Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto. Artículo 129.- La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad.
		Municipios	
Uruguay	Estado Descen- tralizado	Departamen- -tos	N.d.
		Municipios	
Nicaragua	Estado Descen- tralizado	Regiones	El Art. 12 de la LEY DE MUNICIPIOS: Los Municipios podrán asociarse voluntariamente por medio de asociaciones municipales que promuevan y representen sus intereses y prestarse cooperación mutua para el eficaz cumplimiento de sus actividades. Los Municipios también podrán, voluntariamente, constituir Mancomunidades y otras formas de asociación municipal con personalidad jurídica, cuyo propósito será racionalizar y mejorar la calidad en la prestación de los servicios públicos. La Mancomunidades son personas jurídicas de derecho público de prestación de determinados servicios municipales. Para su creación se requiere, además de la aprobación de la Resolución respectiva por los Concejos Municipales de los Municipios a mancomunarse, de la posterior aprobación de la Asamblea Nacional.
		Departamentos	
		Regiones Autónomas de la costa Atlántica	
		Municipio	
Elaboración propia con base en Constituciones, leyes nacionales y locales, otros documentos oficiales y base de datos de sistemas políticos comparados de la Universidad de Georgetown, EE.UU.			

Cuadro 5: Institucionalización de la cooperación descentralizada en la Unión Europea.	
Convención de Lomé IV, 15-dic-1989	Subraya la voluntad de la Comunidad Económica Europea de no interactuar únicamente con los Estados en desarrollo sino con las colectividades locales para involucrarlas en las decisiones políticas y en la utilización de la ayuda para el desarrollo, a fin de que los recursos se utilicen eficaz y viablemente. Promueve el apoyo de las iniciativas de cooperación al desarrollo de los poderes públicos descentralizados.
Línea presupuestaria de la CE B76002 "COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA".	Destinada a promover la COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA en los países en desarrollo.
Reglamento n°443/92 del Consejo de Europa, 25-feb-1992	Relativo a la ayuda financiera y técnica así como a la cooperación económica con los países en desarrollo de América Latina y Asia, previendo proyectos de cooperación a favor de las administraciones descentralizadas, comunidades locales o tradicionales.
Reglamento (Comisión Europea) n° 1659/98 del Consejo, 17-jul-1998	Relativo a la COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA de la Unión Europea, enmendado por los reglamentos 995/2002 y 625/2004.
Nota de orientación (CE) DEV/1424/2000 de enero de 2000	Preconiza que "la creciente participación de los actores descentralizados en la formulación de políticas y programación", y propone una guía de operación orientada a todos los países en desarrollo.
Acuerdo de partenariado ACP-CE, firmado en Cotonou, 23-jun-2000	El pilar II del acuerdo está consagrado a promover los acercamientos participativos y prevé un papel importante de los actores no gubernamentales en la concepción y ejecución de estrategias y programas de desarrollo.
Comunicación sobre Gobernanza y Desarrollo (COM (03) 615), 20-oct-2003	Hace del <i>buen gobierno</i> uno de los ejes de la cooperación europea.
Acuerdo revisado de Cotonou, 2005	Precisa que "las autoridades locales y los actores no gubernamentales sean informadas e involucradas en la consulta sobre las políticas y estrategias de cooperación, sobre las prioridades de la cooperación, en particular en los ámbitos que les conciernen o que los afectan directamente, así como en el diálogo político; reciban recursos financieros, siguiendo las condiciones establecidas en este acuerdo, a fin de apoyar los procesos de desarrollo local; sean involucrados en la ejecución de los proyectos y programas de cooperación en los ámbitos que les conciernen y en aquellos en los cuales poseen una ventaja comparativa; reciban apoyo para el refuerzo de sus capacidades".
Comunicación de la Comisión Europea del 12 de octubre de 2005, sobre la estrategia de la UE para África, adoptada por el Consejo Europeo en diciembre de 2005	En el que la Comisión se compromete a apoyar la descentralización y fortalecimiento de las capacidades de las autoridades locales, subrayando la importancia estratégica del partenariado y hermanamientos entre ciudades y municipalidades de Europa y África, a fin de apoyar la realización de los Objetivos del Milenio para el Desarrollo, y favorecer las condiciones para su logro.
Notificación del Comité de Regiones, 16-nov-2005	Acerca de la COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA en la reforma de la política de desarrollo de la UE.
Declaración conjunta del Consejo, Parlamento Europeo y de la Comisión sobre la política de desarrollo de la UE, "Consenso Europeo", 20-dic-2005.	Establece la <i>apropiación</i> y <i>partenariado</i> como primer principio común, se compromete a apoyar la descentralización y buen gobierno, y promueve una creciente participación de las autoridades locales.
Comunicación de la Comisión COM(2006), enero de 2006	Acerca del programa temático <i>Los actores no gubernamentales y autoridades locales en el desarrollo</i> , reafirma que las colectividades locales son los actores principales del desarrollo y que deben ser asociados al proceso de elaboración de políticas.

Fuente: Pierre Schapira, *op. Cit.*

Cuadro 6: Ciudades coordinadoras de redes temáticas de cooperación descentralizada entre gobiernos locales de la Unión Europea y América Latina.			
Gobierno	Prioridades temáticas locales	Vínculos institucional es entre acciones locales y cooperación descentralizada	Redes temáticas URB-AL
Diputación de Barcelona	*Municipalismo, descentralización y desarrollo local. *Igualdad de género, participación ciudadana, democracia y desarrollo económico	Plan Estratégico Metropolitano de Barcelona: Líneas estratégica 3: Vector de cultura, convivencia, cohesión social y cooperación.	Coordinador de Red 12 "Promoción de las mujeres en las instancias de decisión locales": democracia paritaria, planificación de la ciudad, nuevo contrato social y formación. Socio en redes: nº 9, nº 10.
Stuttgart, Capital de Baden-Wurtemberg	Movilidad urbana: inclusión social mediante la movilidad urbana. La movilidad urbana está desvinculada al crecimiento económico del incremento, la calidad de vida y el medioambiente.	Socially Integrative City Programme: establece las prioridades de desarrollo urbano (entre ellas, transporte, Programa Mobilist) y está destinado a incluir a grupos vulnerables.	Coordinador de Red 8 "Control de la movilidad urbana"; Ejes estratégicos: Transporte y tecnología; Urbanismo y planificación territorial; Socioeconomía y demografía; Papel y posibilidades de la política municipal.
Libre Ciudad Hanseática de Bremen	Inclusión social mediante la socialización de los avances tecnológicos: hacer realidad una sociedad de la información libre de exclusión social y basada en el desarrollo sostenible.	"InnoVision 2010 Bremen's Innovation Programme" "Initiative Bremen"	Coordinador de Red 13 "Ciudad y Sociedad de la Información", Ejes estratégicos: <i>gobierno</i> - Transformando las relaciones entre el gobierno, los ciudadanos y la sociedad civil. <i>personas</i> - Capacitando a las personas y a las comunidades. <i>empresas</i> - Modernizando la economía local y estimulando la capacidad empresarial. 4 <i>medio ambiente urbano</i> - Las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) y desarrollo local sostenible
Pref. de São Paulo	Reducción de la pobreza e inclusión social	Estrategia de Inclusión Social	Coordinador de Red 10 "Lucha contra la pobreza urbana" Socio en redes: nº 1, nº 2, nº 3, nº 4, nº 5, nº 6, nº 7, nº 9, nº 12, nº 14.
Pref. de Porto Alegre	Desarrollo integral y cohesión social	Sistema de Presupuesto Participativo	Coordinador de Red 9 "Financiamiento local y presupuesto participativo". Socio en redes: nº 2, nº 3, nº 5, nº 6, nº 7, nº 8, nº 10, nº 14.
Municipalidad de Rosario	Fortalecimiento de la ciudadanía y cohesión social	Plan Estratégico Rosario	Coordinador de Red 7 "Gestión y control de la urbanización". Socio en redes: nº 4, nº 5, nº 6, nº 9, nº 10, nº 12, nº 13, nº 14.
Intendencia Municipal de Montevideo	Inclusión social	Plan Estratégico para el Desarrollo	Coordinador de Red Nº 5 "Políticas sociales urbanas". Socio en redes: nº 1, nº 2, nº 3, nº 4, nº 6, nº 7, nº 9, nº 10, nº 12, nº 13.

Elaboración propia con base en documentos oficiales de los gobiernos locales, cuestionarios realizados a funcionarios e investigación ciberográfica.

Cuadro 7: Ciudades socias de redes temáticas de cooperación descentralizada entre gobiernos locales de la Unión Europea y América Latina.				
Gobierno	Prioridades temáticas locales	Vínculos institucional es entre acciones locales y cooperación descentralizada	URB-AL	
			Socio en Redes	Coordinador de Proyectos Conjuntos*
Ciudad de Saint-Denis, Región Île de France	Lucha contra la exclusión	* Plan Local de Solidaridad * Observatorio local de Inclusión Social	nº 3, nº 9, nº 10.	R10-A1-03 « Méthodologies et outils pour la mise en place d'observatoires de l'inclusion sociale dans les villes »
Ciudad de Nantes, Nantes Metropole	*Cooperación técnica *Asistencia para la formación de funcionarios municipales *Economía social y solidaria (este tema lo desarrolla por la vía del hermanamiento)	Programa de Economía Social y Solidaria	nº 3, nº 4, 7, nº 10.	
Ayuntamiento de Barcelona	*El fortalecimiento de las capacidades sociales, humanas, institucionales y democráticas de las administraciones locales. *El fomento del municipalismo, la democracia y la participación. *El fomento de los procesos de paz, de los derechos humanos y de los procesos de autogobierno. *El fortalecimiento, la perspectiva de género y la búsqueda de la equidad entre mujeres y hombres. *La promoción de la sostenibilidad.	Plan Municipal para la Cohesión Social, Barcelona Includente 2005-2010: Línea de trabajo 2.- <i>potenciar la cooperación entre ciudades y otros ámbitos territoriales en torno a los derechos sociales y a las políticas de inclusión.</i> Objetivo: Reforzar la participación de BCN en las tareas europeas e internacionales de ciudades implicadas en políticas sociales y de inclusión.	nº 1, nº 2, nº 4, nº 6, nº 9, nº 10, nº 12.	R3-P8-00 "Observatorio internacional de la democracia local". R3-B1-04 "Observatorios locales de la democracia participativa". R4-P6-01 "Tecnologías de la información y comunicación como herramientas de promoción y apoyo a las microempresas". R4-B1-04 "Las nuevas tecnologías como herramienta de consolidación y apoyo a las microempresas".
Consell Comarcal de l'Alt Empordà, Comunidad Autónoma de Cataluña.	Inclusión de grupos vulnerables, particularmente los inmigrantes	El conjunto de políticas y actuaciones de carácter local tienen como finalidad garantizar y promover la igualdad de condiciones y oportunidades para el conjunto de ciudadanos sea cuál sea su estrato, género y/o procedencia sociogeográfica.	nº 1, nº 12.	R1-P3-98 "Modificación de las Políticas Locales de Intervención en Drogodependencia". R1-P1-02 "Incorporación de buenas prácticas en las políticas de drogodependencias: guía para la elaboración de planes municipales, escuela de formación e implementación de proyectos". R12-A8-04 "La mujer inmigrada. Igualdad, participación y liderazgo en el ámbito local".
Comuna de Saint-Gilles, Región Bruxelles-Capitale	El objetivo central de la cooperación belga es <i>le développement humain durable</i> . Prioridades: la atención a la salud, la educación y capacitación, agricultura y seguridad alimentaria, infraestructura y prevención de conflictos y la consolidación de la sociedad. La ley también define tres temas transversales que deben ser integrados en el conjunto de las intervenciones: la investigación sobre el impacto positivo sobre el medio ambiente, la promoción de la	Plan Comunal de Desarrollo	nº 9, nº 10.	

	igualdad de derechos entre hombres y mujeres y la economía social.			
Región Bruxelles-Capitale	Ídem.	Política de desarrollo regional	nº 10, nº 12, nº 14.	
Bologna, Ferrara (Región Emilia-Romagna)	*Desarrollo económico local, formación profesional y directiva, micro-crédito, promoción de micro-empresas, cooperativas. *Desarrollo social local y promoción de "empresas sociales", (integran a trabajadores ordinarios, parados crónicos y minusválidos físicos o mentales, las de género, etc.) *Fortalecimiento institucional de la democracia local	Plan regional de desarrollo	nº 1, nº 4, nº 5, nº 7, nº 14.	R5-P10-99:"MEDIA-MENTE"
Ciudad de Roma	Paz y seguridad, medio ambiente y desarrollo y democracia.	Plan comunal de desarrollo	nº 2, nº 4, nº 5, nº 6, nº 9, nº 10, nº 14.	R5-P10-00 "Flujos de migración América latina y Europa". R6-A6-03 "nuevos modelos de desarrollo urbano integrado por la valorización del patrimonio ambiental". R10-A3-04 "PRACTICAR – Laboratorio de prácticas para el fortalecimiento de las políticas públicas locales de lucha contra la pobreza urbana".
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Desarrollo Económico, Intercambio Cultural, Protección del Medio Ambiente, Derechos Humanos, Educación, Temáticas de Género, Planificación Estratégica del Desarrollo	Plan de desarrollo de la Ciudad.	nº 1, nº 2, nº 3, nº 4, nº 5, nº 6, nº 7, nº 8, nº 9, nº 10, nº 12, nº 14.	R12-A15-04 "Estrategias para la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas".
Alcaldía Metropolitana de Quito	Profundizar el proceso de desarrollo humano sustentable para crear condiciones de equidad e inclusión, ampliación y universalización de las oportunidades y mejoramiento sostenido de la calidad de vida de toda la población.	"Quito hacia el Bicentenario"	nº 2, nº 3, nº 4, nº 5, nº 6, nº 9, nº 10, nº 12, nº 14.	R12-A6-03 "Construyendo ciudades incluyentes. Promoción de la equidad de género en la gestión local".
Alcaldía Municipal de León	Inclusión social y reducción de la pobreza	Programa Red Solidaria	nº 4, nº 6, nº 7, nº 8, nº 9, nº 12, nº 14.	
Alcaldía Municipal de Sucre	Desarrollo económico y reducción de la pobreza y exclusión social	N.D.	nº 4, nº 12.	R4-P6-02 "Crear Modelos de Gestión Turística de Agroindustria Artesanal en los Municipios".
Cantón de Escazú	Reducción de la pobreza mediante el empleo y la inclusión de la mujer en la vida de la ciudad.	Programa de Intermediación de Empleo (antecedentes: Plan de Acción "Escazú Modelo Municipal en pro de la Igualdad y la Equidad de Género" y el proyecto "Acciones municipales para la equidad de género y capacitación de mujeres e inmigrantes" R5-P5-00	nº 5, nº 12.	R12-A15-04 "Estrategias para la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas".

		del Programa URB-AL).		
Municipio de Querétaro	Calidad de Vida, Desarrollo Sustentable, Buen Gobierno e Infraestructura Urbana y Equipamiento.	Plan de Desarrollo Municipal	nº 2, nº 3, nº 4, nº 5, nº 6, nº 9, nº 10.	R10-A18-04 "Formación de Personal de Municipios para utilizar los Programas de Cooperación Internacional como herramienta de combate a la Pobreza en sus Proyectos Locales".
San Salvador	Reducción de la pobreza	Programa nacional Red Solidaria	nº 2, nº 4, nº 5, nº 6, nº 7, nº 9, nº 10, nº 12, nº 14.	

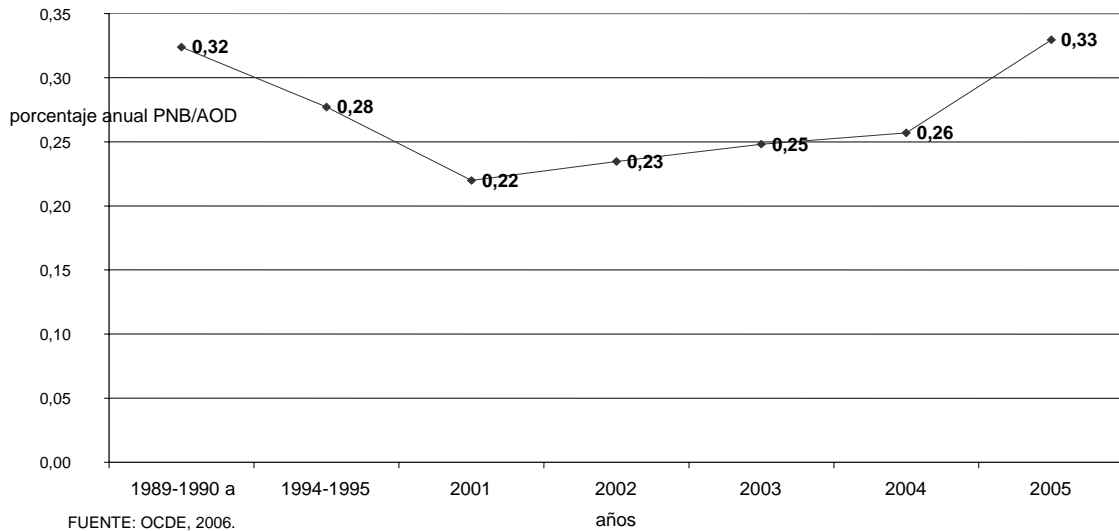
*(R indica el no. de red temática; A o B indican tipo de proyecto; P# indica sólo número de proyecto; el número final indica el año).

Elaboración propia con base en documentos oficiales de los gobiernos locales y regionales, directorios del Centro de Documentación de URB-AL y cuestionarios realizados a funcionarios.

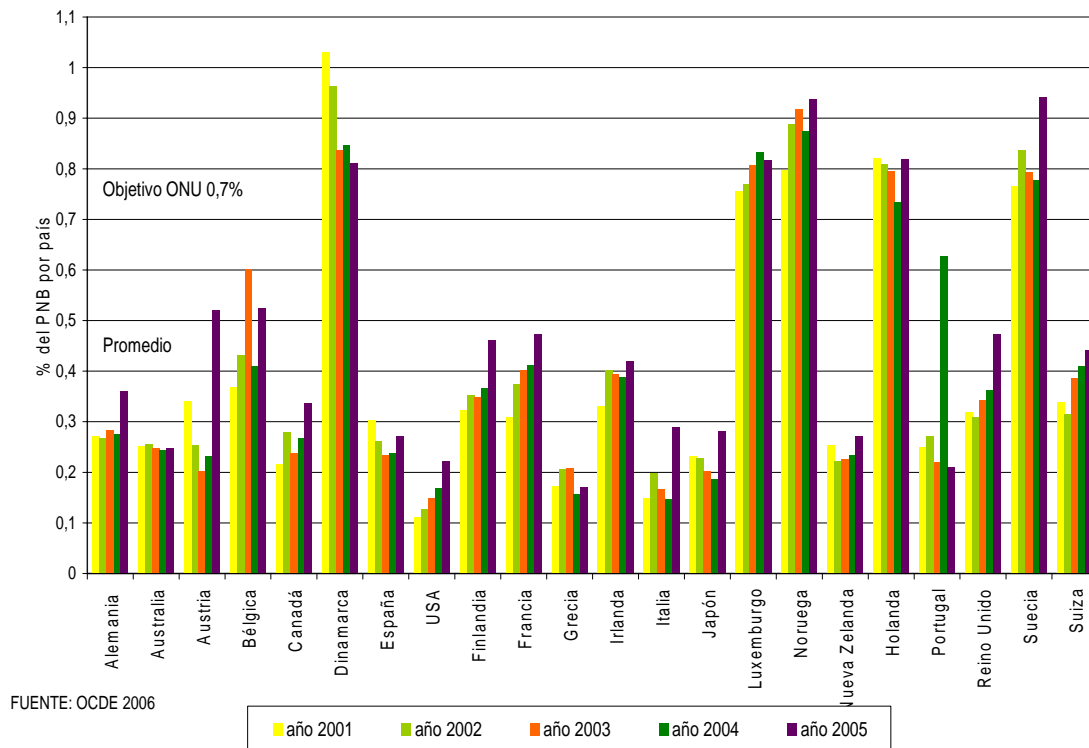
CUADRO 8 Algunas limitaciones enfrentadas por participantes en URB-AL	
Limitaciones en el desarrollo (planeación, ejecución y evaluación) de los proyectos.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Los objetivos del proyecto son demasiado ambiciosos para la brevedad del mismo; ▪ La primacía de los formatos predeterminados en el diseño de algunos proyectos sin consideración de las especificidades locales; ▪ Las prioridades sobre las que está orientada la capacitación que brindan algunos proyectos no siempre concuerdan con las necesidades de la localidad; ▪ Las formalidades exigidas (sobre todo las relacionadas al control financiero) tienden a incurrir en un uso ineficiente de los recursos; ▪ Varios proyectos tienen orientaciones volcadas sólo al diagnóstico y evaluación, sin poner énfasis en el desarrollo de capacitación e intervención urbana; ▪ Algunas exigencias del nivel de hotelería y alimentación pautados para las misiones de funcionarios y expertos supone a menudo invertir dinero en forma superflua; ▪ Existen además presupuestos encorsetados en rubros que no tienen en cuenta las distintas realidades de los socios; ▪ Las decisiones sobre los temas para los cuales se vuelcan recursos pocas veces requiere la participación de ciudades latinoamericanas. ▪ Muchos diagnósticos sobre la problemática local fueron realizados por asesores externos quienes no consideraron los planes, políticas públicas y programas en curso de los municipios socios. ▪ La solución a problemas concretos se condicionó en los hechos a la ejecución de proyectos tipo B (de ahí que muchos funcionarios públicos participantes en seminarios y foros internacionales soslayaron su responsabilidad con el desarrollo local). ▪ Los proyectos mostraron una tendencia a no buscar respuestas a los problemas urbanos, sino posponer las alternativas de solución a otro tipo de intervenciones, pero sin crear las condiciones para ello. ▪ Los diagnósticos y ejes estratégicos de los proyectos comunes, desvinculados de las políticas públicas locales, se convierten en fines en sí mismos que no inciden en la gestión local. ▪ Con respecto a los temas de intervención propuestos en proyectos, se observa una tendencia hacia la desarticulación de los problemas urbanos; en tanto que la falta articulación entre los contextos diferenciados de las ciudades participantes dificultan el discernimiento del <i>dónde</i> y <i>cómo</i> se insertarían los resultados del intercambio de experiencias. ▪ En general, las demandas de los proyectos responden a experiencias o necesidades de la ciudad coordinadora. ▪ La falta de creatividad de las propuestas, respecto a los resultados/productos, está creando una uniformidad de <i>resultados esperados</i> sin arrojar resultados particulares por proyecto. ▪ Los rubros presupuestales se manejan por porcentajes globales e invariables entre los proyectos, independientemente de los objetivos y contenidos de éstos. ▪ Las referencias que se pueden hacer sobre el costo-beneficio de los proyectos son del orden subjetivo, puesto que son producto de apreciaciones personales. ▪ Exhibición de objetivos muy amplios, confusos y poco definidos, que pierden su calidad y se convierten en explicación del por qué de la participación. ▪ Lejana percepción del significado de incorporar a los grupos sociales en los proyectos. ▪ Las actividades y resultados se traducen en productos iguales (en todos los proyectos) no pensados para ser compartidos con la ciudadanía o comunidad, a la que además se le demanda participar y ser soporte de sostenibilidad de resultados. Por ejemplo, los manuales de buenas prácticas o las guías de experiencias se prevean en un solo formato de presentación, sin tener en cuenta los diversos niveles sociales a los que deberían ser dirigidos. ▪ Los proyectos comunes, que encararon el tema de la participación con grupos sociales, reflejaban inseguridad en el manejo metodológico, alto grado de centralización operativa, poco dominio de instrumentos participativos institucionales que incluyeran a los municipios como un actor local esencial en la sostenibilidad de los resultados, y escasa solvencia técnica en el campo teórico – práctico de la implementación participativa.
Limitaciones relativas a la experiencia en paradiplomacia.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La rotación de técnicos y políticos y su impacto en la discontinuidad de las acciones; ▪ La falta de experiencia en la unidad de asuntos internacionales para poder desarrollar proyectos; ▪ Poco conocimiento del gobierno municipal acerca de la oferta de programas y procedimientos institucionales de la cooperación internacional; ▪ La permanencia de una concepción asistencialista y exclusivamente financiera de la cooperación; ▪ Insuficiente apoyo político al equipo que gestiona los proyectos; ▪ La coordinación de los proyectos y el trabajo en red puede llegar a ser muy difícil debido a que las actividades están bajo responsabilidad de técnicos o funcionarios públicos que combinan sus actividades laborales obligatorias con la gestión de proyectos de manera voluntaria.
Escasez de recursos presupuestales, humanos y de la cooperación internacional.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Falta de recursos financieros y humanos para la gestión de proyectos y relaciones interinstitucionales; ▪ Falta de comunicación por las diferencias de idioma; ▪ El presupuesto insuficiente para la consecución de proyectos es un problema crucial; ▪ Insuficiencia en las líneas de financiamiento directo a los municipios por parte de las instituciones internacionales, además de las dificultades, muchas veces enfrentadas, de interiorización de los recursos internacionales para financiar proyectos municipales.
Limitaciones	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Las políticas locales están supeditadas, en muchos casos, a las políticas nacionales y regionales, lo que condiciona la aplicación de las actividades del proyecto.

político-institucionales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Las autoridades locales no tienen la autonomía para convenir acuerdos de partenariado y es por tanto necesario un acuerdo con las autoridades nacionales, cuyas prioridades no siempre concuerdan con las prioridades y las necesidades locales; ▪ Limitaciones correspondientes a la división federativa del país; dependencia de legislación, decisión y aval de los poderes centrales para la Cooperación Descentralizada; ▪ Los cambios políticos en la administración de la ciudad, y los correspondientes cambios de prioridades y estrategias. ▪ La falta de compromiso político del poder ejecutivo local;
Limitaciones relativas al estado socioeconómico de los territorios.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uno de los mayores obstáculos que hemos tenido en materia de empleo con igualdad y equidad lo constituye el problema institucional en lo que a sensibilidad y apertura se refiere. Existe una importante necesidad de impulsar procesos de sensibilización y capacitación en el tema de género y los derechos de las mujeres a lo interno de la municipalidad, para poder responder coherentemente con esta perspectiva en la definición y ejecución de los proyectos que promueven el desarrollo local. ▪ Otro obstáculo que hemos identificado lo constituye el desconocimiento por parte del sector empresarial de las políticas relacionadas con la responsabilidad social y las acciones afirmativas.
<p>Elaboración propia con base en las opiniones vertidas en cuestionarios por : Anne-Françoise Nicolay, Echevinat de la Citoyenneté, de la Comuna de Jette, Región Bruselas-Capital, Bélgica. Brigitte Kleinen, Dr. Manfred Klenke, Miguel Romero, Claire Klindt. Coordinadores de la Red URB-AL N° 13 "Ciudad y sociedad de la información". Bremen. Daniela Calderón Uribe, Analista de Organismos Internacionales, Unidad de Asuntos Internacionales del Municipio de Querétaro, Coordinadora del proyecto común de URB-AL (R10-A18-04) "Formación de personal de municipios para utilizar los programas de cooperación internacional como herramienta de combate a la pobreza en sus proyectos locales". Dr. Gildo Baraldi, Director del Osservatorio Interregionale sulla Cooperazione allo Sviluppo, Roma, Italia. Maria Rosa Guixé Valls, Directora técnica de Servicios Sociales, Consell Comarcal de l' Alt Empordà. Coordinadora del Proyecto URB-AL "La mujer inmigrada. Igualdad, participación y liderazgo en el ámbito local". Rubén Alí Gozaine, Asesor de Proyectos, Alcaldía de Sucre, Estado Portuguesa, Venezuela. Coordinador del Proyecto R4-P6-02 "Crear Modelos de Gestión Turística de Agroindustria Artesanal en los Municipios". Sara Garcia Martins, Secretaria Municipal de Relaciones Internacionales de la Municipalidad de Sao Paulo, Asistente Técnica de la Red URB-AL N°10 "Lucha contra la pobreza urbana". Sônia Miriam Draibe, Profesora adjunta de Economía de la UNICAMP, Brasil. Investigadora Titular del Centro de Estudios de Políticas Públicas. Secretaria General de la Asociación Brasileña de Ciencia Política. María del Huerto Romero. Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Rosario y FLACSO. Ana Laura Moreira, Intendencia Municipal de Montevideo, Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL Antena de América Latina. Celia Ma. Viquez Rojas, Municipalidad de Escazú. (Encuesta de elaboración propia. Algunas opiniones fueron publicadas en el estudio no. 2 de la Colección de Estudios de Investigación del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, 2007). // Clara Braun (2004), "Cooperación Descentralizada y Participación Ciudadana: un balance desde la perspectiva del programa URB-AL", en María del Huerto R. et. al. (eds), <i>Tejiendo Lazos entre Territorios. La Cooperación Descentralizada Local Unión Europea-América Latina</i>, Municipalidad de Valparaíso y Diputació de Barcelona, URB-AL, Chile.</p>	

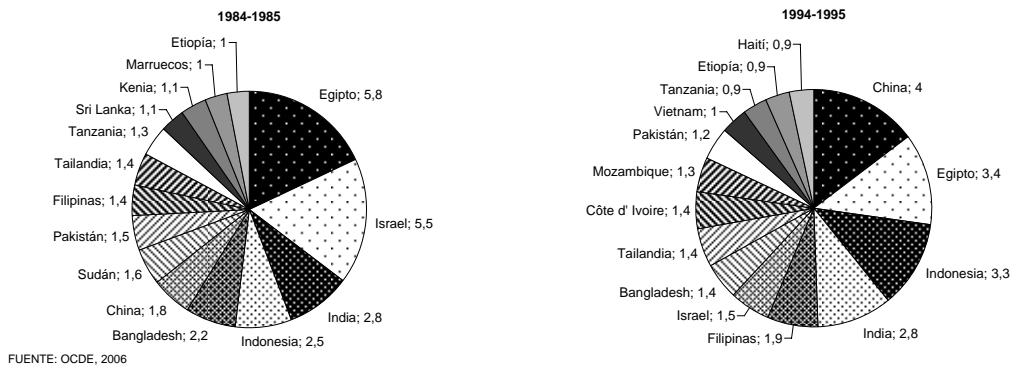
Gráfica 1: Evolución de la Ayuda Oficial al Desarrollo del Comité de Ayuda al Desarrollo, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico: 1989-2005. (Proporción del Producto Nacional Bruto)



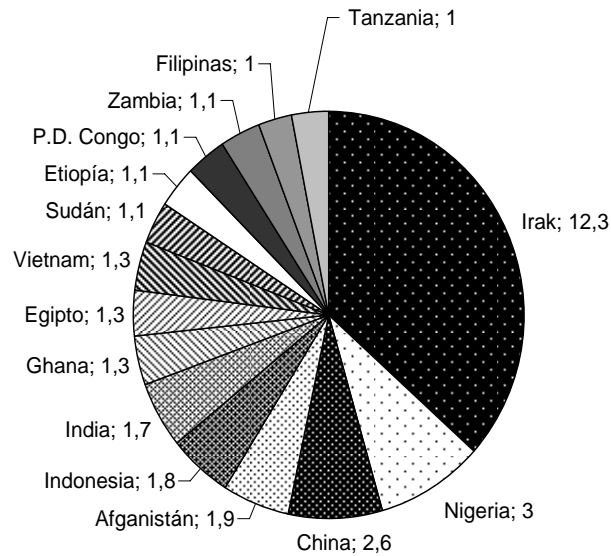
GRÁFICA 2: Evolución de la AOD neta de los miembros del CAD-OCDE: 2001-2005 (en proporción del PNB)



GRÁFICA 3: Principales países receptores de AOD en 1985 y 1995
(Valor porcentual de los desembolsos brutos del total de la AOD)

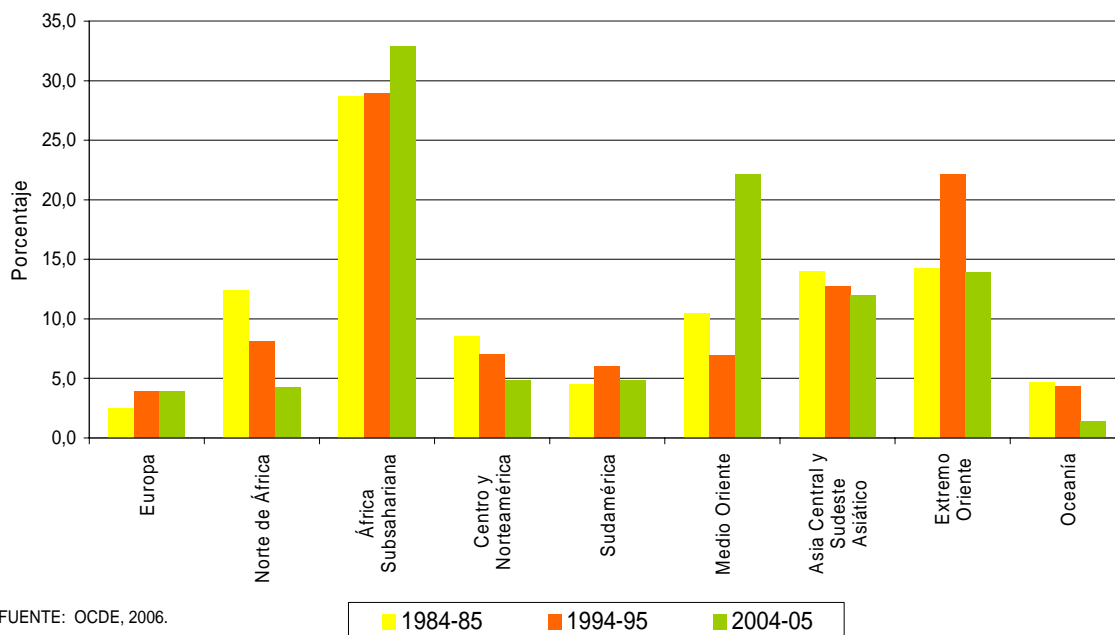


GRÁFICA 4: Principales países receptores de AOD del CAD 2004-2005
(Valor porcentual de los desembolsos brutos del total de la AOD)



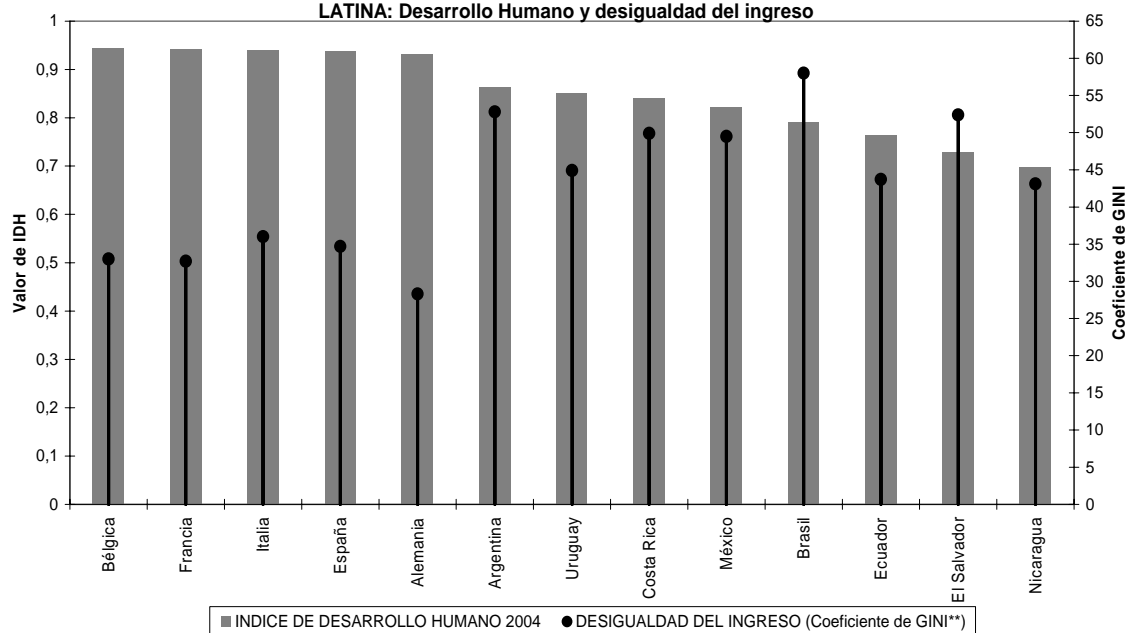
FUENTE: OCDE, 2006.

**GRÁFICA 5: Regiones receptoras de la AOD bilateral de los miembros del CAD-OCDE
1985, 1995, 2005.
(valor porcentual)**



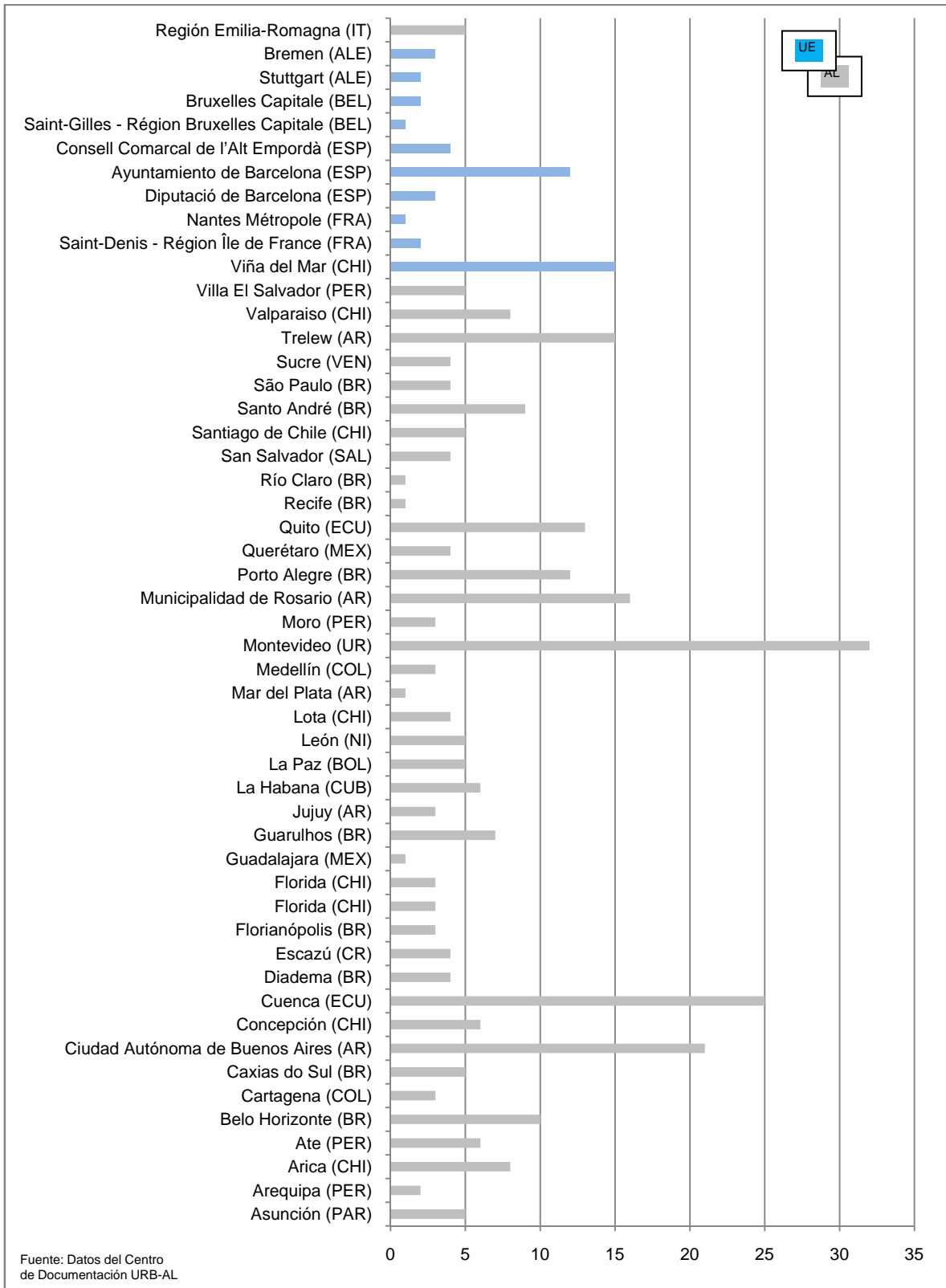
FUENTE: OCDE, 2006.

GRÁFICA 6: INDICADORES DE DESARROLLO EN PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA: Desarrollo Humano y desigualdad del ingreso



** 0 es igual a igualdad perfecta y 100 a desigualdad perfecta. Con base en datos del Banco Mundial, 2006. FUENTE: PNUD 2006

GRÁFICA 7: PARTICIPACIÓN DE ALGUNAS DE LAS CIUDADES MÁS ACTIVAS EN PROYECTOS CONJUNTOS DE URB-AL (FASES I y II)



Anexo 1:
United Nations Centre for Human Settlements (Habitat)
World Associations of Cities and Local Authorities Coordination (WACLAC)
Initial Draft Text of a World Charter of Local Self-Government

Joint Consultation Document - May 1998

Preamble

The States Parties to the present Charter:

- Recognizing that many global problems, as evidenced in Agenda 21 and the Habitat Agenda, must be dealt with at the local level and cannot be successfully resolved without intensified dialogue and cooperation between the State level and local authorities;
- Recognizing local authorities as the closest partners of central governments and as essential in the implementation of Agenda 21 and the Habitat Agenda;
- Recalling the principle, recognised in article 21 of the Universal Declaration of Human Rights, that the will of the people is the basis of the authority of governments at all levels;
- Convinced that the principle of subsidiarity is the basis for democratic and participatory development and that any allocation of tasks and responsibilities should abide by this principle;
- Committed to promoting decentralization through democratic local authorities and to strengthen their financial and institutional capacities;
- Convinced that gender equality and social inclusion must go hand in hand with local democracy and participation and that these goals are mutually reinforcing;
- Further committed to facilitating and enabling the broad-based participation of all people and their community organizations in decision-making and in the implementation and monitoring of human settlements strategies, policies and programmes;
- Convinced that strong local democracy through freely elected local authorities, together with professional standards and conduct in local administration, offer the means of fostering public accountability and strengthening our societies against corruption;
- Convinced that the existence of strong local authorities with clear roles and responsibilities and adequate resources ensures services which are both effective and close to the citizens.

Have agreed as follows:

Article 1

The States Parties undertake to consider themselves bound by the following articles in the manner and to the extent prescribed in Article 14 of this Charter.

Part I

Article 2. Constitutional and legal foundation for local self-government.

The principle of local self-government shall be recognised in national legislation, and where practicable guaranteed in the constitution.

Article 3. Concept of local self-government.

1. Local self-government denotes the right and the ability of local authorities, within the limits of the law, to regulate and manage a substantial share of public affairs under their own responsibility and in the interests of the local population.
2. This right shall be exercised by councils or assemblies composed of members freely elected by secret ballot on the basis of direct, equal, universal suffrage, and which may possess executive organs responsible to them.

Article 4. Scope of local self-government

1. Local authorities shall have full discretion to exercise their initiative with regard to all matters which are not excluded by law from their competence nor assigned to any other authority.
2. The basic powers and responsibilities of local authorities shall be prescribed by the constitution or by law. However, this provision shall not prevent the attribution to local authorities of powers and responsibilities for specific purposes.
3. In accordance with the principle of subsidiarity, public responsibilities shall generally be exercised by those authorities which are closest to the citizen. In the same spirit, any allocation of responsibility to another authority must be based on the requirements of technical or economic efficiency.
4. Powers given to local authorities shall normally be full and exclusive. They should not be undermined, and may not be limited by another authority except as provided for by law.
5. Where powers are delegated to them by a central or regional authority, local authorities shall be given discretion in adapting their implementation to local conditions.
6. Local authorities shall be involved in due time and in an appropriate way in the planning and decision-making processes for all matters which affect them.

Article 5. Protection of local authority boundaries.

Changes in local authority boundaries shall not be made without prior consultation of the local communities concerned, possibly by means of a referendum where this is legally permitted.

Article 6. Appropriate administrative structures and resources for the tasks of local authorities.

1. Local authorities shall be enabled to determine their own internal administrative structures, to adapt them to local needs, and to ensure effective management.
2. Local authorities shall be supported by higher levels of government in the development of administrative, technical and managerial capacities and of structures which are responsive, transparent and accountable.
3. The conditions of service of local government employees shall be such as to permit the recruitment and retention of high-quality staff on the basis of professional competence and experience, and of gender equality; to this end adequate training opportunities, remuneration and career prospects shall be provided.

Article 7. Conditions under which responsibilities at local level are exercised.

1. The conditions of office of locally elected representatives shall guarantee free exercise of their functions.
2. They shall allow for appropriate reimbursement of expenses incurred in the exercise of the office in question as well as, where appropriate, compensation for loss of earnings or remuneration for work done and corresponding social protection.
3. Any functions and activities which are deemed incompatible with the holding of local elective office shall be specified by law.

Article 8. Supervision of local authorities' activities.

1. Any supervision of local authorities may only be exercised according to such procedures and in such cases as are provided for by the constitution or by law.
2. Any supervision of the activities of local authorities shall aim only at ensuring compliance with the law and with constitutional principles. In respect of tasks the execution of which is delegated to local authorities, administrative supervision by higher level authorities may however go beyond legal control to ensure conformity with national policy.
3. Supervision of local authorities shall be exercised when necessary in due proportion to the interests which it is intended to protect.
4. If the constitution or national law permits the suspension or dissolution of local councils or the suspension or dismissal of local executives, this shall be done in accordance with due process of law. Their functioning shall be restored within as short a period of time as possible which shall be prescribed by law.

Article 9. Financial resources of local authorities.

1. Local authorities shall be entitled to adequate financial resources of their own, of which they may dispose freely within the framework of their powers.
2. Local authorities' financial resources shall be commensurate with their tasks and responsibilities.
3. A reasonable proportion of the financial resources of local authorities shall derive from local taxes, fees and charges of which they have the power to determine the rate.
4. Taxes which local authorities shall be entitled to levy, or of which they receive a guaranteed share, shall be of a sufficiently general, buoyant and flexible nature to enable them to keep pace with their responsibilities.
5. The protection of financially weaker local authorities requires a system of vertical and horizontal financial equalisation.
6. Local authorities shall participate in framing the rules governing the general apportionment of redistributed resources.
7. As far as possible, financial allocations to local authorities shall respect their priorities and shall not be earmarked for specific projects. The provision of grants shall not remove the basic freedom of local authorities to exercise policy discretion within their own jurisdiction.
8. For the purpose of borrowing for capital investment, local authorities shall have access to the national and international capital markets.

Article 10. Participation of citizens and partnership.

1. Local authorities shall be entitled to define appropriate forms of popular participation and civic engagement in decision-making and in fulfilment of their function of community leadership.
2. Local authorities shall be empowered to establish and develop partnerships with all actors of civil society, particularly non-governmental organizations and community-based organizations, and with the private sector and other interested stakeholders.

Article 11. Associations of local authorities

1. Local authorities shall be entitled, in exercising their powers, to form associations for the defence and promotion of their common interests as well as in order to provide certain services to their members, and to cooperate and form legal entities with other local authorities in order to carry out tasks of common interest.
2. Other levels of government shall consult associations of local authorities when preparing legislation affecting local government.

Article 12. International cooperation.

1. Local authorities' right of association shall include that of belonging to international associations of local authorities.
2. Local authorities shall also be entitled, by law or international treaties, to cooperate with their counterparts in other countries, including in transfrontier regions.
3. Local authorities shall be involved, in the spirit of partnership, in the negotiation and implementation of international plans of action concerning their roles and areas of responsibility.

Article 13. Legal protection of local self-government.

Local authorities shall have the right of recourse to judicial remedy in order to safeguard their autonomy and to ensure compliance with the laws which determine their functions and protect their interests.

Part II

Miscellaneous provisions

Article 14. Undertakings.

1. Each State Party undertakes to consider itself bound by at least twenty paragraphs of Part I of the Charter, at least ten of which shall be selected from among the following paragraphs:
 1. Article 2,
 2. Article 3, paragraphs 1 and 2
 3. Article 4, paragraphs 1,2 and 4,
 4. Article 5,
 5. Article 7, paragraph 1,
 6. Article 8, paragraph 2,
 7. Article 9, paragraphs 1, 2 and 3
 8. Article 11, paragraph 1,
 9. Article 13.

2. Each State Party, when depositing its instrument of ratification or accession, shall notify to the Secretary-General of the United Nations the paragraphs selected in accordance with the provisions of paragraph 1 of this Article.
3. Any State Party may, at any later time, notify the Secretary-General that it considers itself bound by any paragraphs of this Charter which it has not already accepted under the terms of paragraph 1 of this Article.
4. Such undertakings subsequently given shall be deemed to be an integral part of the ratification or accession of the State Party so notifying, and shall have the same effect as from the thirtieth day after the date of the receipt of the notification by the Secretary-General.

Article 15. Authorities to which the Charter applies.

The principles of local self-government contained in the present Charter apply to all the categories of local authorities existing within the territory of the State Party. However, each State Party may, when depositing its instrument of ratification or accession, specify the categories of local or regional authorities to which it intends to confine the scope of the Charter or which it intends to exclude from its scope. It may also include further categories of local or regional authorities within the scope of the Charter by subsequent notification to the Secretary-General of the United Nations.

Article 16. Provision of information.

Each State Party shall forward periodically to the Secretary-General of the United Nations all relevant information concerning legislative provisions and other measures taken by it for the purposes of complying with the terms of this Charter.

Article 17. Monitoring.

For the purpose of assessing progress in the implementation of the present Charter, a monitoring committee shall be established by States Parties. This committee shall include representatives of local authorities. Its secretariat shall be provided by the United Nations.

Part III

Article 18. Signature and ratification.

1. The present Charter shall be open for signature by all States.
2. The present Charter is subject to ratification. Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.
3. The present Charter shall remain open for accession by any State. The instruments of accession shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

Article 19. Entry into force.

1. The present Charter shall enter into force on the thirtieth day following the date of deposit with the Secretary-General of the United Nations of the twentieth instrument of ratification or accession.
2. For each State ratifying or acceding to the Charter after the deposit of the twentieth instrument of ratification or accession, the Charter shall enter into force on the thirtieth day after the deposit by such State of its instrument of ratification or accession.

Article 20. Territorial clause.

1. Any State Party may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification or accession, specify the territory or territories to which this Charter shall apply.
2. Any State Party may at any later date, by a declaration addressed to the Secretary-General of the United Nations, extend the application of this Charter to any other such territory specified in the declaration. In respect of territory the Charter shall enter into force on the thirtieth day after the date of receipt of such declaration by the Secretary-General.
3. Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn by a notification addressed to the Secretary-General. The withdrawal shall become effective on the thirtieth day after the date of receipt of such notification by the Secretary-General.

Article 21. Denunciation.

A State Party may denounce the present Charter by written notification to the Secretary-General of the United Nations. Denunciation becomes effective one year after the date of receipt of the notification by the Secretary-General.

Article 22. Notifications.

The Secretary-General of the United Nations is designated as the depositary of the present Charter.

The Secretary General shall notify the member States of the United Nations of:

1. any signature;
2. the deposit of any instrument of ratification or accession;
3. any date of entry into force of this Charter in accordance with Article 19;
4. any notification received in application of the provisions of Article 14, paragraphs 2 and 3;
5. any notification received in application of the provisions of Article 15;
6. any other act, notification or communication relating to this Charter.

Article 23. Authenticity of text.

The original of the present Charter of which the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

In witness thereof the undersigned plenipotentiaries, being duly authorized thereto by their respective Governments, have signed the present Charter.

Anexo 2: Políticas públicas locales con énfasis en la inclusión social.

<p>Montevideo: ejemplo de política social urbana</p>	<p>La Intendencia Municipal de Montevideo viene desarrollando una serie de acciones orgánicas tendientes a llevar adelante un proceso de desarrollo local. En 1990 se inicia el proceso de descentralización, con la regionalización del departamento en 18 zonas, comprendiendo los 64 barrios de la ciudad. Cada una de estas zonas es la base para la puesta en marcha de la estrategia de descentralización y participación ciudadana. A través de Centros comunales zonales se fueron desarrollando acciones hacia la integración con las organizaciones sociales y la comunidad. En 1993, en cada uno de ellos se instaló una Junta Local y un Consejo Vecinal. Ambos órganos tienen a cargo tanto la programación, dirección y control de los planes zonales, como el <i>relevamiento</i> de las necesidades de la zona. En 1994 se puso en marcha el Plan Estratégico de la ciudad, planteado como “un proceso participativo permanente que involucra a los tres pilares básicos de la gestión municipal: los vecinos, los trabajadores y el elenco político de gobierno”. Se parte de una propuesta de articulación entre el ámbito público y el privado, con un rol normativo del municipio. En el área específica de políticas sociales, la Intendencia plantea la <i>integralidad</i> de las acciones, considerando las necesidades de los diferentes sectores involucrados. Los programas, desarrollados y ejecutados a partir de los centros comunales, cubren un amplio espectro de acciones: atención a la infancia, capacitación e inserción laboral de jóvenes, apoyo a iniciativas de autoconstrucción y mejora de viviendas, asistencia alimentaria a través de escuelas e instituciones intermedias para familias en situación de pobreza, atención primaria de la salud, etcétera. Fuente: Programa URB-AL de la Comisión Europea, Red N° 5 “Políticas Sociales Urbanas”, Documento de Base, Montevideo, 1998.</p>
<p>Presupuesto Participativo en la experiencia de Porto Alegre</p>	<p>El relativamente novedoso Presupuesto Participativo consiste en una serie de reuniones en las que se definen las demandas regionales, las prioridades de la ciudad, los criterios de asignación de fondos y el programa de inversiones del municipio. Cada una de estas etapas contiene mecanismos que permiten la circulación de información entre las autoridades políticas del gobierno, sus técnicos y profesionales y la ciudadanía. Este programa tiene entre sus características principales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) El PP tiene una base (regional) territorial fruto de la división de la ciudad en varios territorios y una base temática, que toma en cuenta aspectos transversales que incluyen transporte y circulación, salud y asistencia social, educación y deportes, esparcimiento y cultura, desarrollo económico y tributación. De esa manera es posible discutir prioridades con base en las necesidades y planes a nivel de cada territorio y también a nivel de toda la ciudad. 2) Las reglas del juego acerca de cómo se va a discutir el presupuesto son discutidas cada año por los actores sociales. No son impuestas por la municipalidad. 3) Cualquier vecino puede participar en las primeras rondas de reuniones. Luego se van eligiendo delegados. Esto significa que se ha pensado en promover la participación de los ciudadanos organizados y no organizados. Los delegados discuten sus prioridades y las entregan a la municipalidad; luego eligen consejeros o representantes que son los que deciden cómo se va a distribuir el presupuesto y someten a revisión las reglas del juego del presupuesto. <p>El proceso del Presupuesto Participativo no fue en Porto Alegre fruto de una sanción legislativa sino que a instancias del partido gobernante fueron los ciudadanos participantes de manera autónoma los que diseñaron su reglamentación y realizan, año a año los ajustes necesarios para ir mejorándolo. Respecto a la cuestión legal lo único que se encuentra reglamentado por el Consejo de Ayuntamiento está en el párrafo primero del artículo N° 116 de la Ley Orgánica Municipal. Este párrafo dice textualmente: <i>“Queda garantizada la participación de la comunidad, a partir de las regiones del Municipio, en las etapas de elaboración y acompañamiento del plan plurianual, de las directrices presupuestarias y del presupuesto anual”</i>.</p> <p>El proceso del Presupuesto Participativo comienza con una serie de reuniones preparatorias a la par que los delegados de las organizaciones comunitarias y los funcionarios del Gobierno se ponen de acuerdo sobre los temas a tratar en las dos reuniones principales llamadas “rondas” a realizarse en cada región y respecto a las reuniones temáticas que contienen un temario más específico. En la primera ronda los funcionarios del municipio presentan un informe detallado de la ejecución del plan de inversiones del año anterior, el grado de avance del plan de inversiones del año en curso y el nivel esperado de recursos a destinarse para inversiones del municipio en el año próximo. Al mismo tiempo, los ciudadanos definen las prioridades de cada región y de cada temática y eligen a sus representantes. Después de la primera ronda se realizan una serie de reuniones antes de la realización de la segunda ronda donde los representantes de los ciudadanos deciden sobre las prioridades generales elaboradas en las reuniones temáticas y definen la lista jerarquizada dentro de cada prioridad. Conocido el monto de recursos disponibles para invertir el año próximo, comienza una ronda de negociación y logro de acuerdos en materia de prioridades y demandas. Si no se alcanzan acuerdos, en la segunda ronda se realiza una votación para decidir sobre los puntos en disputa. En la segunda ronda se elige a los representantes de las regiones y de las plenarias temáticas en el Consejo Municipal del Plan del Gobierno y del Presupuesto (CM-PGM). También se deciden las prioridades de inversión y se forma el Foro de Delegados Regionales y de Delegados por cuestiones temáticas (FD-RT) que se encarga de garantizar la circulación de información entre los delegados y las regiones, hacer el seguimiento de los proyectos en ejecución, recibir nuevas demandas y transmitirlos al CM-PGM. Finalizadas las reuniones temáticas y de las regiones y constituidos el FD-RT y el CM-PGP, se comienza a elaborar el borrador final del presupuesto. Primero las Secretarías y demás organismos del Poder Ejecutivo discuten en las reuniones del CM-PGM las obras a realizar, su costo económico y su viabilidad técnica. Con esta información los delegados discuten con los ciudadanos al tiempo que el Poder Ejecutivo elabora una propuesta de presupuesto. La elaboración del Plan de</p>

	<p>Inversiones se realiza basándose en tres criterios: la falta de servicios o infraestructura, la población de la región y las prioridades regionales. Ponderando estos criterios y discutiéndolo con la población se elabora el plan de inversiones a llevar a cabo en cada región, a propuesta de las organizaciones temáticas y del Gobierno Municipal. Luego se envía al CM-PGM para su aprobación. El último paso consiste en que, una vez aprobado el Presupuesto por el CM-PGM, el Poder Ejecutivo debe enviar la propuesta a los Concejales del Ayuntamiento (Consejo Deliberante). Estos deben discutir las cifras del presupuesto y las eventuales modificaciones con el Poder Ejecutivo, planteándose un nuevo proceso de negociación en el que comúnmente se respeta la estructura global que fue elaborada sobre la base de la participación ciudadana.</p> <p>Fuente: Presupuesto Participativo. La experiencia de Porto Alegre. Y, Programa URB-AL de la Comisión Europea, Red N° 9 "Finanzas locales y presupuesto participativo", Documento de Base, Porto Alegre, 2000.</p>
<p>Estrategia de Inclusión Social 2000 en materia de empleo de la Prefectura de São Paulo</p>	<p>I. Programas de redistribución constituidos por mecanismos de traspaso directo de ingresos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa de Aço coletiva de trabalho - Operação Trabalho ▪ Garantia de Renda Familiar Mínima Municipal ▪ Bolsa de Trabalho ▪ Começar de Novo <p>II. Programas de autogestión económica basadas en una serie de iniciativas dedicadas a crear condiciones de autonomía para los desfavorecidos y los desempleados:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa Central de Crédito Popular São Paulo Confia : ▪ Oportunidade Solidária ▪ Programa Capacitação Ocupacional e Utilidade Coletiva <p>III. Programas de apoyo al desarrollo local creados para crear potencialidades de desarrollo económico en todo el municipio:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa de Reestruturação Produtiva e de Relações do Trabalho -Desenvolvimento Local ▪ Sao Paulo Inclui <p>Fuentes: C. A. Barbosa de Oliveira (coord.) (2003), Políticas de combate à pobreza no município de São Paulo. Construção de capacidades de gestão do conhecimento urbano na América Latina e Caribe, São Paulo, maio. / UNCHS-HABITAT (2004), Estrategia de Inclusión Social de São Paulo (Brasil), Mejores Prácticas de América Latina y el Caribe, Dubai. / Programa URB-AL de la Comisión Europea, Red N° 10 "Lucha contra la pobreza urbana", Documento de Base, São Paulo, 2003.</p>
<p>Mobilist – Movilidad en la Región Urbana de la Municipalidad de Stuttgart</p>	<p>En 1998 la Asociación Región Stuttgart tomó parte en el concurso de ideas "Movilidad en la Región Urbana", convocado por el Ministerio Federal de Educación e Investigación, haciéndose cargo de la dirección de un proyecto investigados denominado: "Mobilist – La movilidad en la Región Urbana de Stuttgart". El proyecto consiste en una contribución sobre movilidad social y ecológicamente compatible como fundamento para el desarrollo de la región y la vigorización del emplazamiento empresarial. Mobilist es un proyecto de investigación en el campo de las telecomunicaciones aplicadas al transporte, cuyo objetivo consiste en mostrar a los participantes del tráfico informaciones claras e inteligibles sobre la situación actual del tráfico así como alternativas en cuanto a la elección de medios de transporte. De forma simultánea se verifican las posibilidades de influir sobre el tráfico con finalidades de control. Además este proyecto de investigación deberá contribuir a la creación de nuevos puestos de trabajo, especialmente en el campo de los servicios relacionados con la movilidad así como en las tecnologías de servicios y las telecomunicaciones. 44 entidades participan en Mobilist, entre ellas diversas empresas, una serie de institutos de investigación, compañías de transporte, Cámaras, asociaciones y municipios. La capital del Estado Federado ha implicado a varios departamentos en los siguientes paquetes de actividades de este proyecto de investigación: Predicción del tráfico, Gestión de plazas de aparcamiento, Sistemas de control basados en modelizaciones, Teletrabajo, Actividad administrativa virtual, y Planificación territorial. El proyecto de investigación Mobilist tiene por objeto ayudar a que la movilidad quede garantizada mediante una óptima utilización de todas las variedades e instituciones del transporte. Junto con las reducciones así obtenibles en los tiempos de desplazamiento se pretende limitar los efectos negativos del tráfico y consiguientemente el impacto ecológico. Mobilist también deberá contribuir a crear nuevos puestos de trabajo en el campo de los servicios relacionados con la movilidad, habiéndose puesto un énfasis particular en la cooperación con proyectos referidos a otras regiones urbanas. Por consiguiente Mobilist es un proyecto de investigación orientado hacia el intercambio de experiencia y conocimiento con otras regiones.</p> <p>Fuente: Programa URB-AL de la Comisión Europea, Red N° 8 "Control de la movilidad urbana", Documento de Base, Stuttgart, Octubre de 2000.</p>
<p>Programas de inclusión social mediante la socialización de las tecnologías de la información en la Ciudad</p>	<p><i>El programa "bremen in t.i.m.e."</i>. Desarrollado por el gobierno de Bremen con la visión de posicionarse como un próspero centro metropolitano en el noroeste de Alemania, proporciona un proveedor central de servicios para el desarrollo regional y empresarial. El programa financia y apoya un proyecto de aprendizaje-e para las escuelas de Bremen centrado en tecnología, información, multimedia y entretenimiento. El objetivo es proveer en un futuro cercano una plataforma común para un aprendizaje de larga duración. En el marco de trabajo del programa "bremen in t.i.m.e." la Universidad de Bremen de Ciencias Aplicadas ofrece un programa de aprendizaje en línea para estudiantes de periodismo interesados en mejorar sus destrezas. Los periodistas tienen la posibilidad de participar en cursos de aprendizaje virtual y en juegos de rol realísticos que sirvan como preparación para la vida profesional</p> <p>http://www.bremen-in-time.de/ http://www.tecnocampus.com/cas/index2.htm</p>

de Bremen	<p>a. <i>La iniciativa de Bremen de asociación entre la municipalidad y las empresas.</i> El objetivo de la Iniciativa de Bremen, lanzada en 1999, es el promover la asociación entre la municipalidad y las empresas para conseguir un futuro sostenible en las ciudades. La iniciativa se basó en los resultados de la Conferencia Internacional “empresas y municipalidad – nuevas asociaciones para el siglo 21” que tuvo lugar en Bremen en marzo 1997 y que dio lugar a la Declaración de Bremen, respaldada por la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA) y presentada en la Cumbre de la ONU en Rio+5 en junio 1997 (http://www.bremen-initiative.de/lib/declaration.html http://www.bremen-initiative.de/index2.html)</p> <p>b. <i>Diseño integrado de servicios públicos en Bremen.</i> Bremen online services (bos) GmbH & Co. KG es una empresa consultora y de software que desde 1999 desarrolla e implementa soluciones para el Gobierno Federal Alemán, los Estados Federales y los Gobiernos Locales. Desde el comienzo ha estado comprometida en utilizar estándares unificados de comunicación, contribuyendo en particular al desarrollo del estándar OSCI (Online Services Computer Interface), por ejemplo (http://www.bos-bremen.de/englisch/index.html)</p> <p>c. <i>“Bremen-para ...”.</i> La página web oficial de la ciudad de Bremen incluye un área especial “Bremen für” que se centra en las necesidades y problemas de grupos específicos, tales como mujeres, gente joven, personas en la tercera edad, discapacitados y extranjeros residentes en Bremen.</p> <p>d. <i>Un canal de televisión abierto a los ciudadanos en Bremen.</i> “Offener Kanal Bremen” (Canal Abierto de Bremen): es una institución de libre acceso para los ciudadanos que quieran hacer uso de su libertad de pensamiento produciendo videos, programas de radio y transmitirlos por medio del canal exclusivo de Bremen para este propósito (www.ok-bremen.de)</p> <p>e. <i>La tarjeta de salud electrónica de Bremen.</i> Bremen es una de las regiones de Alemania donde va a probarse la nueva tarjeta de salud electrónica de seguridad. Los beneficios de esta nueva tarjeta “inteligente” consisten en proporcionar toda la información relevante del paciente con el objeto de evitar análisis innecesarios y la prescripción de medicina inadecuada. (http://217.110.205.153/private/aktuell/rubrik_set552.htm enlace “Elektronische Gesundheitskarte http://www.clap.ops-oms.org/)</p> <p>Fuente: Programa URB-AL de la Comisión Europea, Red N° 13 “Ciudades y sociedad de la información”, Documento de Base, Ciudad Hanseática libre de Bremen, Noviembre 2005.</p>
Escuela de la mujer de la Diputación de Barcelona	<p>La Diputación de Barcelona creó la Escuela de la Mujer (Escola de la Dona) para garantizar la formación laboral de las mujeres y favorecer el desarrollo personal, la participación ciudadana activa y la promoción profesional. Creada en 1881, la Escuela de la Mujer es una evidencia de la voluntad de servicio que da respuesta a las demandas sociales de las mujeres. En la actualidad, los objetivos del proyecto educativo de la Escuela de la Mujer son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ofrecer una formación para el desarrollo personal, la mejora de la calidad de vida, la creatividad y la autoestima. ▪ Impartir enseñanza de rigor y calidad que enriquezca la formación cultural y el fomento a la reflexión. ▪ Impulsar la formación política y social para reforzar la participación de las mujeres en todos los ámbitos de la organización social. <p>Fuente: Diputación de Barcelona (2006), <i>Buenas Prácticas de Ciudadanía Activa de las Mujeres</i>, Programa URB-AL de la Comisión Europea, Red N° 12 “Promoción de las mujeres en las instancias de decisión locales”, Documento de Base.</p>
Plan Estratégico Rosario y Plan Estratégico Metropolitano de la Región Rosario.	<p>El Plan Estratégico Metropolitano de la Región Rosario (PEM) nace como un instrumento para facilitar la gestión estratégica del desarrollo territorial a escala regional dando continuidad a una experiencia exitosa de planificación de la ciudad de Rosario iniciada en los años noventa con la implementación del Plan Estratégico Rosario (PER). La ciudad de Rosario ha llevado adelante una importante experiencia de planificación estratégica, una forma participativa de planificar y gestionar el desarrollo de la ciudad explicitado en el PER. A casi diez años de su impulso inicial, la mayoría de los proyectos que conforman el PER registran considerables avances (más del 80% de los mismos). Pero, sin lugar a dudas, temas como: transportes, residuos, medio ambiente, redes institucionales, infraestructuras, logística, sistema económico, sistema científico-tecnológico, servicios básicos y avanzados, marginalidad social, etc., trascienden los límites de gestión de cada espacio urbano tomado individualmente y no pueden ser abordados sólo desde la óptica aislada de cada una de las ciudades por separado, debido a los grandes niveles de interacción e interdependencia que los ligan en múltiples aspectos. En los primeros tiempos de la formulación del PER resultaba claro que adquirir una visión metropolitana para abordar las diversas problemáticas sería el próximo paso a dar. Fue necesario, entonces, ampliar el marco de actuación y avanzar en la formulación de un Plan Estratégico Metropolitano, para encontrar espacios colectivos adecuados para resolver cuestiones específicas. Esto es, una nueva organización del espacio y su administración que ofrezca un entorno favorable para la cooperación inter-institucional y la solución consensuada y corresponsable de las cuestiones metropolitanas del Gran Rosario. El PEM se propone recoger, explicitar y formalizar, de manera clara, concisa y ordenada, el consenso y el compromiso responsable de todos los implicados en el proceso planificador, a largo plazo, en el territorio concreto. Para organizar la tarea de reflexión y elaboración del Plan Estratégico agrupa las dinámicas metropolitanas en cuatro ejes de actuación: Territorio Metropolitano (su base física y ambiental, cómo se estructura y se vértebra); Sistema Productivo Regional (perfiles y dinámicas); Sociedad Metropolitana (composición, características, actores y lógicas de interacción); e Instituciones (características, roles, alcances y limitaciones). A partir de esta estructura, iniciamos un proceso de participación y definición de los problemas y capacidades de la región,</p>

identificación de temas críticos y las orientaciones estratégicas de actuación; y por último, en la definición de Programas y Proyectos para la Gestión Metropolitana. A continuación se describen las Orientaciones Estratégicas de Actuación priorizadas durante el proceso de planificación metropolitana. En cada una de ellas se incluyen programas y proyectos vinculados, algunos de los cuales se encuentran en funcionamiento en la actualidad.

I. Implementación de un sistema de transporte multimodal eficiente de cargas y pasajeros

- Plan Circunvalar
- Sistema Ferroviario de Pasajeros de larga distancia
- Plan Integral Metropolitano de Transporte de Pasajeros
- Obras de Infraestructuras Regionales

II. Ordenamiento territorial y regulación del uso del suelo y del ambiente

- Programa Regional de Recursos Hídricos
- Programa de Tratamiento Integral de los Residuos
- Programa Integral de Tratamiento y Uso del Suelo

III. Implementación de mecanismos de coordinación institucional para la gestión pública.

- Sistema de Gestión Metropolitana
- Sistema Integral de Salud Regional

IV. Recopilación, generación y difusión de información para la toma de decisiones en la región metropolitana

- Sistema de Información Metropolitana Región Rosario

V. Fomento de la vinculación entre los sistemas económico productivo, político y científico tecnológico de la región.

- Programa de Educación para el Desarrollo: Diplomatura en Desarrollo Local
- Región Rosario emprende e innova: Parque Científico Tecnológico de Rosario y su Región

VI. Fortalecimiento del sistema productivo regional

- Programa: Conocer para emprender
- Programa: Potenciación de la Agencia de Desarrollo Región Rosario (ADERR)
- Sistema regional de Plataformas Productivas

VI. Desarrollo de una oferta turística y de ocio de la región

- Programa de Desarrollo Estratégico de Turismo de la Región Rosario.

Evaluación / Impacto de la experiencia hasta el momento. El proceso de planificación estratégica en Rosario permitió:

- La construcción de una visión de la ciudad o, lo que es lo mismo, un modelo de futuro posible y deseable de la ciudad y de la región, consensado por los actores locales.
- La identificación de temas críticos y orientaciones estratégicas de intervención.
- El desarrollo de los proyectos clave, emblemáticos o motorizadores del desarrollo económico, social y cultural de la región.
- Un posicionamiento de la ciudad sobre el tipo de desarrollo económico, social y ambiental
- La proyección de la ciudad en la región, el Mercosur y el mundo.
- Se aprendió además que más allá de la formulación del plan, que puede convertirse en un interesante menú de buenas intenciones, se debe avanzar a una gestión estratégica. La gestión estratégica de una ciudad es aquella que canaliza la coordinación y cooperación entre actores entre los actores locales, es decir, entre las personas o grupos de personas que tienen capacidades para transformar la ciudad, generando sinergias. Una gestión estratégica impulsa la realización de los principales proyectos emblemáticos o motorizadores de la estrategia urbana; y lo que es más importante, permite que se compartan algunos criterios y orientaciones y se aumente el conocimiento sobre las principales oportunidades del territorio y la sociedad local. La información, convertida en conocimiento es un factor clave para la innovación en la gestión pública.
- Rosario ha logrado trascender la escala de ciudad e instalar la perspectiva de Región Metropolitana como la escala fundamental desde la cual pensar, no solamente la planificación, sino fundamentalmente las acciones, los proyectos, las iniciativas a encarar. La transformación del Plan Estratégico Rosario en el Plan Estratégico Metropolitano es una muestra clara del compromiso que asumió el gobierno local en la gestión estratégica de líneas de actuación concretas a escala metropolitana. En este sentido, la oficina técnica del PEM ha concretado importantes avances en la construcción de consensos entre actores públicos y privados de la Región Metropolitana de la Región Rosario y ya cuenta con la definición de los primeros acuerdos estratégicos necesarios para avanzar en la definición de líneas de actuación.

Fuente: Programa URB-AL de la Comisión Europea, Red N° 7 "Gestión y Control de la Urbanización", Documento de Base, Rosario, Noviembre de 2000. María del Huerto Romero (2006), *Políticas locales de cohesión social y territorial: La experiencia de la ciudad de Rosario*, Municipalidad de Rosario.

Anexo 3: Ejemplos de Proyectos Conjuntos Tipo A

<p>INTENDENCIA MUNICIPAL DE TACUAREMBÓ (UR): "LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS COMO APOYO A LA EMANCIPACIÓN SOCIAL" R13-A2-04¹⁷⁰ Coste total del proyecto¹⁷¹: 356.973,99 € Contribución de la CE: 249.881,79 €</p>	<p>El proyecto cuenta como socios a las administraciones públicas de Miraflores y Chorrillos (Pe), San Joaquín (Ch), Tacuarembó, Río Negro y MONTEVIDEO (Ur), Castillo de Locubín (Es), Frameries y REGIÓN DE BRUXELLES-CAPITALE (Bél) y la ONG Italiana ISCOS. El objetivo del proyecto es buscar formas innovadoras por medio de las nuevas tecnologías para mejorar la calidad de vida de poblaciones en condiciones de exclusión social. Los grupos beneficiarios fueron seleccionados por cada ciudad socia teniendo como condición común la exclusión social: situación de riesgo social debido a su vulnerabilidad económica, educacional o étnica. Las principales actividades son la investigación de las necesidades, deseos y aptitudes de las poblaciones meta, asesoramiento técnico, seminarios de encuentro entre los socios, instalación de tele-centros en cada ciudad, formación en tele-trabajo a funcionarios municipales y a la población meta y publicación de una guía final. A partir de diciembre de 2005 se instalaron los tele-centros en todas las ciudades socias, implementándose distintas soluciones para las poblaciones meta en cada una de ellas. Así por ejemplo, en Tacuarembó que había elegido como población meta a los desertores del sistema educativo formal de bajos recursos económicos, se implementaron cursos básicos de informática para 300 jóvenes, quienes luego de esta formación serán introducidos al tele-trabajo y formados en programas informáticos más avanzados que le permitan nuevas inserciones laborales. Frameries eligió como población meta a madres solteras inmigrantes y puso en funcionamiento un programa de formación, estructurado en diferentes módulos. Realizan una prueba de entrada que permite situar el nivel de competencia, luego utilizan una pedagogía individualizada para permitir a cada uno integrarse en el grupo y evolucionar a su ritmo. Organizan también reuniones colectivas con el fin de concienciar de la importancia de las TIC como herramienta necesaria para la búsqueda de un empleo. Por otro lado, desde marzo de 2006 comenzó la formación a distancia en teletrabajo destinada a los funcionarios municipales. Esta formación permitirá que cada Municipalidad disponga de un grupo técnico capacitado en tele-trabajo y búsqueda de trabajo electrónico. El objetivo de la conformación de estos grupos es instalar en cada Municipalidad un servicio de asesoramiento permanente en esta temática para los usuarios que así lo requieran y para los programas de bolsas de trabajo o incubadoras de empresas que las distintas Municipalidades instrumenten (FUENTE: urb-al info n° 23 / 1° SEMESTRE DE 2006).</p>
<p>"IMPACTO DEL TURISMO EN LOS CENTROS HISTÓRICOS", COORDINADO POR EL AYTO. DE ARUCAS, GRAN CANARIA, ESPAÑA R2-P3-98 Coste del Proyecto: 284.500 € Contribución CE: 100.000 €</p>	<p>Socios: Alcaldía de la Antigua Guatemala, Alcaldía Municipal de Quetzaltenango; Ayuntamiento de QUERÉTARO, Ayuntamiento de San Luis Potosí; Alcaldía de Arequipa, Alcaldía de Huamanga, Provincia de Cuzco; Intendencia Municipal de MONTEVIDEO; Ayuntamiento de Olmedo; COMUNE DI FERRARA (REGIONE EMILIA-ROMAGNA), Comune di Ragusa, Comune di Trento, Provincia di Cagliari, Instituto Italo-LatinoAmericano (socio externo). El proyecto gira en torno a la identificación conjunta de los problemas que acarrea el impacto del turismo en los centros históricos. Salvo diferencias de matices, se han producido los mismos problemas en todas las ciudades socias, sobre los cuales se han recomendado unas líneas de acciones imprescindibles como herramientas para resolverlos - Plan Regulador del Centro Histórico, Plan Municipal de Turismo, Oficina de gestión, etc. La puesta en marcha de proyectos pilotos es el mejor camino para encontrarles solución y el paso siguiente para demostrar la validez de los conceptos analizados en el manual. Mencionemos los proyectos de planificación -Querétaro ha impulsado su Plan Especial y su oficina de gestión sobre la base de su participación en URB-AL los espacios y la imagen urbana, las tiendas oficiales de productos turísticos de calidad o la imagen corporativa de la ciudad. La experiencia ha dejado un manual que sirve de guía y fuente de reflexión para otras ciudades que quieran enfrentarse al impacto del turismo (FUENTE: urb-al info n°16 / 4° TRIMESTRE DE 2002).</p>
<p>"LOS CENTROS HISTÓRICOS, UN PATRIMONIO HABITABLE", COORDINADO POR EL MUNICIPIO DE GUADALAJARA, MÉXICO R2-P6-99 Coste del proyecto: 200.400 € Contribución CE: 100.000 €</p>	<p>Socios: San Juan de Pasto Nadiño, Santa Fé de Bogotá (COL), QUITO (ECU), QUERÉTARO (MEX), MONTEVIDEO (UR), Palma, Sevilla, Girona, L'Escala, Besalú, Santa Pau (ES), Pisa, Provincia di Treviso (IT) Guadalajara: Calle Coronilla. Los representantes de las ciudades participantes expusieron las características de sus centros históricos respectivos, así como los planes y las estrategias propuestos para su rehabilitación y conservación. Estos encuentros permitieron resaltar numerosas convergencias entre todos los participantes. Del seminario surgieron 4 líneas directrices que guiarán el trabajo hasta el final del proyecto: La comparación de los marcos jurídicos que regulan los centros; Los medios de consolidación del uso residencial y su compatibilidad con las otras funciones; El análisis comparativo de proyectos piloto innovadores en la gestión de los centros históricos; La difusión de los resultados del proyecto a través del uso intensivo de las nuevas tecnologías de la información. En este marco, el Municipio de Guadalajara ya ha publicado dos CD-ROM con las exposiciones del seminario (FUENTE: urb-al info n° 17 / 1° SEMESTRE DE 2003).</p>
<p>"INSTRUMENTOS DE REDISTRIBUCIÓN DE</p>	<p>Socios: COMUNE DI FERRARA (REGIONE EMILIA-ROMAGNA) (IT), MUNICIPALIDAD DE ROSARIO (ARG), Municipalidad de Malvinas Argentinas (AR) Prefeitura de Río Claro (BRA),</p>

¹⁷⁰ R13-A2-04 es la clave de Registro en la CE. La R indica red temática, en este caso se trata de la red No. 13, A2 indica proyecto tipo A numero 2 del período de selección correspondiente al 2004 -o 04.

¹⁷¹ La información de los costos de los proyectos fue proporcionada por el Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL.

<p>LA RENTA URBANA", COORDINADO POR EL AYTO. DE LLEIDA: EN BUSCA DE INSTRUMENTOS EFICACES R7-P7-02 Coste del proyecto: 323.942 € Contribución CE: 194.365 €</p>	<p>CEPAL. El trabajo plantea que los procesos de urbanización, como primera actividad económica local, han de permitir una correcta redistribución de la renta urbana o de las plusvalías que la misma urbanización genera. Se estudian, pues, los instrumentos legislativos y fiscales, políticas urbanas, planeamiento y gestión urbanística. El estudio ofrecerá, a partir de la experiencia de los municipios participantes y de otros de Europa y de América Latina, un registro analítico de los instrumentos que permiten al sector público captar los incrementos de valor de la renta urbana y revertir este aumento en la solución de carencias y desigualdades urbanas. El producto final del trabajo será un documento que recogerá las mejores prácticas y actividades, que se publicará y además se podrá consultar en las páginas web de CEPAL y de URB-AL. El trabajo se centró en la asignación de una ciudad responsable por cada uno de los instrumentos existentes. A lo largo de las sesiones, se debatieron por parte de cada representante de las ciudades que integran el proyecto, experiencias, trabajos, proyectos, normativa y objetivos referentes a los instrumentos. Lo anterior permitió asignar la responsabilidad directa, para la confección de las fichas correspondientes, a cada ciudad socia con el fin de profundizar y concordar los contenidos, grado de aplicación y relevancia. El taller diseñó en las sesiones, el contenido de las fichas de los instrumentos y las ciudades responsables de su confección inicial (FUENTE: urb-al info n° 19 / 1° SEMESTRE DE 2004).</p>
<p>VILLA MARÍA DEL TRIUNFO: "POBREZA EXTREMA Y HAMBRE: RESPUESTAS PARTICIPATIVAS DESDE LOS GOBIERNOS LOCALES" R10-A10-04 Coste del proyecto: 409.396,33 € Contribución CE: 249.995,66 €</p>	<p>En este seminario taller, junto con la Municipalidad de Villa María del Triunfo se contó con la presencia de representantes de los gobiernos locales de Maranguape (Brasil), Neiva (Colombia), Las Margaritas (México), SAINT-GILLES (Bélgica), así como el Centro Internacional de Gestión Urbana (CIGU) en calidad de socio externo. El proyecto busca fortalecer las capacidades de los gobiernos locales en la formulación e implementación de estrategias participativas para desarrollar y/o mejorar las estrategias locales de combate a la pobreza extrema y el hambre, en asociación con movimientos sociales y organizaciones comunitarias de base, que tendrá como objetivos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fortalecer las capacidades de los gobiernos locales para identificar y caracterizar a la población en extrema pobreza y hambre. ▪ Documentar y analizar las respuestas para enfrentar la pobreza extrema y el hambre. ▪ Fortalecer las capacidades de los gobiernos locales para hacer los cambios de escala de las actuales respuestas frente a la pobreza extrema y el hambre. ▪ Promover las asociaciones y la cooperación solidaria entre el gobierno local y los movimientos y organizaciones sociales. <p>En el desarrollo del seminario, se señaló que una consecuencia de la situación de extrema pobreza que atraviesa gran parte de los ciudadanos de América Latina es la migración. Migración muchas veces ilegal que, sorteando una serie de obstáculos, genera beneficios y problemas a las ciudades receptoras. Saint-Gilles nos enseñó que algunos lugares de Europa también cuentan con bolsones de pobreza, en muchos casos compuestos por emigrantes latinoamericanos y, a su vez, nos demuestra el interés de su comunidad para enfrentar esta problemática desde las perspectivas de las particularidades latinoamericanas y encontrar soluciones eficaces para alcanzar una mejor calidad de vida. En ese sentido, el Programa URB-AL juega un papel central en apoyar el esfuerzo de las Municipalidades y Comunidades para lograr el empoderamiento de los ciudadano/as, la equidad de género, la inclusión de sectores de pobreza y pobreza extrema e incidir en la calidad de las políticas públicas locales de combate a la pobreza urbana (FUENTE: urb-al info n° 22 / 2° SEMESTRE DE 2005).</p>
<p>PREIFEITURA DE JACAREÍ: "INSTRUMENTALIZAR LAS LOCALIDADES PARA EL COMBATE CONTRA LA POBREZA" R10-A10-03 Coste del proyecto: 144.924,87 € Contribución CE: 101.447,41 €</p>	<p>El proyecto consiste en ampliar la comprensión del fenómeno de la pobreza; optimizar los esfuerzos que ya existen en la producción de indicadores locales de pobreza; desarrollar herramientas para que las ciudades combatan la pobreza. Los socios de este proyecto, Campo Grande, Jacareí, Diadema, Santa Maria y Goiania (Brasil); Girona (España); Vila Real de Santo António (Portugal); Ate y Río Negro (Perú) y BUENOS AIRES (Argentina) entienden que la pobreza no es solamente hambre o falta de trabajo y de renta, sino también ausencia o privaciones de los derechos de ciudadanía y de equidad. Concordaron que los conceptos de pobreza y de exclusión social que fueron delimitados por la Red 10 acomodan todas las situaciones que viven en sus comunidades y que esos, en síntesis son los fenómenos que el proyecto pretende abordar. El objetivo es entonces crear sistemas de gestión de información capaz de identificar municipalidades (barrios y distritos) que sufren de pobreza y exclusión; observar de forma permanente la realidad local; indicar las necesidades de la población; elegir prioridades, recursos y esfuerzos de invalidación y controlar los resultados de las acciones del Gobierno y de la sociedad. La idea de crear una «Guía Práctica», capaz de instrumentalizar las localidades (gestores locales, funcionarios públicos...) en su lucha contra la pobreza a través de indicadores socioeconómicos, nace de la necesidad concreta de los gestores locales de gestionar recursos frente a las demandas por servicios públicos en las áreas sociales, integrando diferentes niveles del gobierno y de la sociedad civil. Las informaciones que alimentan los sistemas nacionales de datos socio-económicos son colectadas a nivel local y, agregadas, van a componer indicadores de condición de vida de las poblaciones. Esa Guía intenta rescatar el uso de esas informaciones en el proceso de gestión local. Así, este instrumento permite que las localidades se apropien de las informaciones fundamentales sobre las condiciones de vida de su población, puntuadas por toda la extensión física de la localidad. Este instrumental favorecerá la formulación de propuestas que van al encuentro del desarrollo local, en una visión que optimiza recursos,</p>

	<p>aprovechando los conocimientos y las experiencias existentes, favorecerá también la explotación, la creación, la comparación y el análisis de indicadores y otros instrumentos de evaluación de los programas y servicios en la óptica de la realidad local (FUENTE: urb-al info n° 22 / 2° SEMESTRE DE 2005).</p>
<p>QUITO: "CONSTRUYENDO CIUDADES INCLUYENTES" R12-A6-03 Coste del proyecto: 306.393 € Contribución CE: 212.089 €</p>	<p>El proyecto está basado en la constatación de que en las ciudades se producen y reproducen inequidades de género que afectan de manera más crítica a las mujeres y de que la creciente interacción entre organizaciones de mujeres y gobiernos locales está creando oportunidades para enfrentar tales situaciones y para fortalecer el ejercicio ciudadano de las mujeres. Desde junio 2004 se puso en práctica, con el auspicio de la Red 12 de URB-AL, el proyecto «<i>Construyendo Ciudades Incluyentes. Promoción de la equidad de género en la gestión local</i>» bajo la coordinación del Municipio del Distrito Metropolitano de QUITO-Ecuador y la participación activa de cinco ciudades más que son: Gijón-España, SAINT-DENIS-Francia, MONTEVIDEO-Uruguay, NUEVA SAN SALVADOR-El Salvador y ESCAZÚ-Costa Rica. La metodología desarrollada por el proyecto involucra a autoridades municipales elegidas, de preferencia mujeres alcaldesas y concejales, al personal técnico municipal con poder de decisión en la gestión pública local y a organizaciones de mujeres que han entablado una relación dual de colaboración y exigibilidad con sus respectivos municipios. Es decir que, el esquema sobre el que actúa el proyecto es multi-actoral e inclusivo y busca fortalecer la interacción entre actores empeñados en construir equidad entre mujeres y hombres al nivel local. Además de abocarnos a reconocer y diagnosticar las inequidades de género en nuestras ciudades, así como a sistematizar las acciones municipales promotoras de equidad; varias actividades de intercambio presencial y a distancia se han producido de manera que el proyecto ha logrado estructurar y animar una red de socias/os que trabajan con el objetivo común de procurar mayores oportunidades a las mujeres y la vigencia plena de sus derechos. Muchas han sido las enseñanzas que se desprenden de la experiencia de cada ciudad socia y de otras europeas y latinoamericanas, las que de manera resumida están dando lugar a la producción de un documento de «Pautas para incorporar el enfoque de equidad de género en la gestión local», que esperamos constituya una herramienta útil para los múltiples y nuevos actores locales interesados en construir ciudades incluyentes (FUENTE: urb-al info n° 22 / 2° SEMESTRE DE 2005).</p>
<p>COMUNA DI ROMA: "NUEVAS POBREZAS: VENCERLAS ES UNA CUESTIÓN DE MÉTODO" R10-A3-04 Coste del proyecto: 490.000 € Contribución CE: 250.000 €</p>	<p>"Practicar – Laboratorio de prácticas para el fortalecimiento de las políticas públicas locales de lucha contra la nueva pobreza urbana". Socios: Comune di ROMA, Provincia di Prato (IT), Ayuntamiento de Valladolid (ES), City of Vaasa (FIN), Gobierno de la Ciudad de BUENOS AIRES, Municipalidad de San Martín, Municipalidad de Pergamino (ARG) Prefeitura Municipal de SAO PAULO (BR), Municipalidad de San Joaquín (CHI), Municipalidad de Aserri (CRica), Municipalidad de Ate, Municipalidad provincial de Rioja (San Martín) ADESO (PER), Alcaldía de Santa fé de Bogotá (COL).</p> <p>Es un proyecto que nació en el marco de la Red 10 y que está coordinado por la Comuna di ROMA y desarrollado por 15 ciudades socias. El objetivo general es la elaboración de instrumentos y la difusión de «buenas practicas» para fortalecer las políticas publicas en la lucha contra la nueva pobreza urbana, en una visión que une investigación y acción. En la fase de diagnóstico, los socios han compartido los rasgos del fenómeno y las políticas públicas realizadas. De esta manera se ha destacado cómo el fenómeno de los nuevos pobres, que aúne distintos lugares de los dos continentes, ya no puede ser considerado como un problema marginal: la nueva pobreza aumenta la exclusión social en el medio urbano y si no se combate, se suma a la pobreza «estructural». La metodología que propone Practicar, y su grupo de coordinación, es una visión participativa en la cual cada socio aporta su contribución a la implementación de los objetivos, a través de un intercambio paritario y recíproco de saber y experiencias. Además del nivel internacional, se ha desarrollado un nivel de participación local donde los actores socio-económicos y las asociaciones que trabajan en el campo, así como los mismos destinatarios de las iniciativas, han podido contribuir al debate. La participación de los destinatarios en el contexto de la nueva pobreza urbana es fundamental ya que este fenómeno se caracteriza por una falta de bienes relacionales, causada por la pérdida del propio estatuto social. La metodología participativa se ha concretizado a través de 40 encuentros locales realizados entre Europa y Latinoamérica, con el fin de sugerir posibles acciones novedosas para la lucha contra la nueva pobreza urbana. Los resultados de esta consultación muy extensa serán publicados en «Líneas – guías para la aplicación de instrumentos y buenas prácticas de lucha contra la nueva pobreza urbana», un importante instrumento por y para las instituciones locales, con el fin de garantizar que las informaciones sean al alcance de todos (FUENTE: urb-al info n° 23 / 1° SEMESTRE DE 2006).</p>
<p>ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LA FLORIDA – CHILE: "PROYECTO DE FORMACIÓN DE REDES INTERMUNICIPALES DE ACCIÓN"</p>	<p>Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Potenciar las capacidades municipales para enfrentar integralmente el problema de drogas. ▪ Formar personal municipal que logre transformarse en interlocutores válidos ante instituciones e organizaciones locales, regionales, nacionales e internacionales preocupados por el tema de las drogas. ▪ Desarrollar redes intercomunales de acción y reflexión, e implementar vías de comunicación y de retroalimentación informativa que permitan coordinar mejorar iniciativas, recursos y oportunidades de perfeccionamiento a nivel local.

<p>PERTINENTES” R1-P10-98</p>	<p>Desarrollar un proceso de documentación y análisis que permita producir una estrategia metodológica. De las 24 entidades socias: Alcaldía Municipal de SUCRE (Bol), Prefeitura de SÃO PAULO (Br), AYUNTAMIENTO DE BARCELONA (Es), COMUNE DI BOLOGNA-REGIONE EMILIA-ROMAGNA (It). (FUENTE: CENTRO DE DOCUMENTACIÓN DE URB-AL).</p>
<p>REGIONE EMILIA ROMAGNA: “MEDIA-MENTE” R5-P10-99 Coste del proyecto: 196.741 € Contribución CE: 98.371 €</p>	<p>Objetivo: Combattere il disagio urbano utilizzando la mediazione sociale (attraverso una ricerca-azione, un corso di formazione per mediatori sociali e seminari fra le città che partecipano al progetto). Socios: Defensoría del pueblo de la Ciudad de BUENOS AIRES, Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, Intendencia Municipal de MONTEVIDEO, COMUNE DI BOLOGNA-REGIONE EMILIA ROMAGNA, City of Rotterdam. (FUENTE: CENTRO DE DOCUMENTACIÓN DE URB-AL).</p>
<p>AYUNTAMIENTO DE GRANADA: “INTEGRACIÓN DE LOS INMIGRANTES EN LA CIUDAD COMO FORMA DE COMBATE DE LA POBREZA” R10-A12-04 Coste del proyecto: 366.160 € Contribución CE: 249.500 €</p>	<p>Objetivos: El proyecto parte del papel de la ciudad como eje central del proceso migratorio. De las ciudades emigran <i>ciudadanos</i> y a éstas llegan <i>ciudadanos</i>. (el subrayado es nuestro). En este camino el emigrante se erige en el hilo que une diferentes culturas, sociedades, economía y en general identidad y desarrollo de la localidad. La ciudad y su gobierno local se configura por tanto en uno de los elementos clave del proceso y el objetivo general pasa por contribuir a hacer de la ciudad un espacio de inclusión, potenciando que desde los gobiernos locales el fenómeno migratorio sea un elemento de desarrollo real. Socios: Ayuntamiento de Nanterre (Fr), Ayuntamiento de Granada (Es), Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI- Es), Ayuntamiento de Junín (Ar), Prefeitura de SÃO PAULO (Br), Alcaldía Municipal de SAN SALVADOR (Sal), Alcaldía Metropolitana de QUITO (Ec). (FUENTE: CENTRO DE DOCUMENTACIÓN DE URB-AL).</p>

Anexo 4: Ejemplos de Proyectos Conjuntos Tipo B

<p>AYUNTAMIENTO DE MADRID: "LA FORMACIÓN AL SERVICIO DEL DESARROLLO LOCAL"</p> <p>B4-P1-02</p> <p>Coste total del proyecto: 1.132.010 €</p> <p>Contribución de la CE: 792.407 €</p>	<p>Durante los años de coordinación de la red nº 4 del programa URB-AL «La ciudad como promotora del desarrollo económico», el Ayuntamiento de Madrid ha podido calibrar la importancia que tienen las inversiones en la formación de los recursos humanos para el desarrollo local. Un servicio público atento a las expectativas de los ciudadanos significa que hay que llevar a cabo acciones de formación adaptadas. Partiendo de esta observación, el Ayuntamiento de Madrid ha tomado la iniciativa de elaborar, con algunos miembros de la red nº 4 (Bidasoa Activa, Comune di ROMA, Cabildo Metropolitano de Caracas, Municipalidad de SAN SALVADOR de Jujuy, Gobierno del Estado de JALISCO), un proyecto fruto de los conocimientos y la experiencia adquirida conjuntamente: la «Escuela internacional de formación en desarrollo local». Su objetivo consiste en impartir formación de alto nivel sobre los ciclos del desarrollo local: diagnóstico, planificación, instrumentación, gestión y calidad. El programa de los cursos integrará por consiguiente un importante componente práctico que permitirá no sólo aplicar esta enseñanza en las instancias de decisión locales interesadas, sino también promover la adquisición continua de conocimientos entre los municipios y los demás protagonistas locales del desarrollo sostenible. El proyecto ha incluido tres fases operativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ En la fase inicial, se trata principalmente de especificar los temas de interés prioritarios, elaborar la página web de la escuela y crear un simulador virtual de actividades de desarrollo local. ▪ En la segunda fase se organizarán tres sesiones de cursos intensivos de dos semanas. Éstas estarán dirigidas por personalidades del mundo académico, empresarial y de la política local e incluirán desplazamientos <i>in situ</i> para observar en directo algunos programas de desarrollo local en curso de aplicación. ▪ La tercera fase ofrecerá formación en línea accesible al exterior. <p>Los beneficiarios no serán solamente los 6 miembros del proyecto. Aunque inicialmente los cursos estén reservados a sus funcionarios, los funcionarios de colectividades locales europeas y latinoamericanas también podrán aprovecharlos a través de Internet (FUENTE: urb-al info nº 18 / 2º SEMESTRE DE 2003).</p>
<p>MONTEVIDEO: "CIUDAD VIEJA RENUEVA, UNA PROPUESTA PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL"</p> <p>B5-P1-02</p> <p>Coste total del proyecto: 1.142.857 €</p> <p>Contribución de la CE: 800.000 €</p>	<p>La integración social en áreas centrales deprimidas con mejoras en las condiciones de vida de la población local, con una metodología integral y sinérgica de intervención en zonas históricas deprimidas replicable; en particular se llevará a cabo la rehabilitación del espacio urbano local para un uso más democrático del barrio. Con la participación activa de otros municipios (Bilbao, Torino, ROSARIO y Santo André), la Intendencia Municipal de MONTEVIDEO implementará un conjunto de acciones que apuntan a la integración social de su barrio histórico Ciudad Vieja. El proyecto fundamenta el logro del objetivo central de la intervención, a través de los siguientes tres ejes: el desarrollo socioeconómico, el desarrollo de capacidades y destrezas para la inserción laboral y el mejoramiento del entorno. El proyecto articula cuatro tipos de acciones para lograr los objetivos mencionados:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Participación Social y Cooperación Local.- A través de la promoción de la participación activa de todos los actores de la Ciudad Vieja, se conformará el «Grupo de Promoción» integrado por organizaciones sociales, empresarios, clubes deportivos, vecinos, representantes zonales, organismos estatales, etc. Se promoverán actividades turísticas y culturales, atendiendo y aprovechando el potencial y las características del barrio, sus pobladores y sus visitantes. ▪ Apoyo y Formación Laboral.- La instalación de una Escuela – Taller tendrá el cometido de preparar en oficios de restauración de fachadas y espacios públicos y atenderá a un total de 72 personas en tres ciclos de cursos de 6 meses cada uno. Otra actividad contemplará la realización de convenios con empresas locales para la incorporación de al menos 10 trabajadores en pasantías de capacitación laboral y el acompañamiento por 6 meses para la inserción laboral de 82 personas. A la vez, se brindarán cursos de capacitación y asistencia técnica dirigidos especialmente a las micro y pequeñas empresas locales ya existentes o en vías de creación, esperándose la participación de unas 100 personas. Con la intención de promover el fortalecimiento de las empresas, se pondrá a disposición de éstas un fondo para microcréditos. ▪ Rehabilitación del Espacio Urbano.- La rehabilitación del patrimonio histórico y del espacio urbano se concretará a través de la restauración de un mínimo de 36 fachadas y rehabilitación de veredas y plazas en articulación con la Escuela – Taller. Paralelamente, se ofrecerán convenios a vecinos propietarios y empresarios locales de modo que se facilite la restauración de las fachadas de sus edificios. A esos fines, se pondrá a disposición un pequeño Fondo Rotatorio y la posibilidad de atender sus demandas con las actividades propias de la Escuela – Taller. Se prevé actividades similares para atender a la rehabilitación de espacios públicos, por lo que se seleccionarán al menos 2 espacios dentro de los límites del barrio. ▪ Cooperación Horizontal entre Municipios.- Junto con Montevideo, participarán las ciudades de Bilbao (ES), Torino (IT), Rosario (ARG) y Santo André (BRA), de modo que el intercambio permita mejorar la gestión de los municipios y genere la posibilidad de replicar la experiencia en otras ciudades. Los municipios socios tendrán un papel clave durante los dos años de ejecución del proyecto y en especial en las siguientes instancias: Cadastro de experiencias de implementación de políticas sociales integrales, Taller Internacional, Concurso de Ideas, Elaboración de una propuesta metodológica de intervención en áreas centrales, Pasantía en Montevideo. <p>La difusión y la comunicación permanente de todas las actividades y momentos de la ejecución</p>

	<p>constituye uno de los componentes centrales del proyecto, de manera a involucrar a todos los actores locales y a los municipios socios. Asimismo, se busca implicar e intercambiar con los municipios que participaron en las actividades de la Red 5 «Políticas Sociales Urbanas» de la primera fase del Programa URB-AL. Los programas previstos en el proyecto, en especial los dos primeros, están especialmente dirigidos a la población de la Ciudad Vieja de Montevideo con dificultades de inserción en el mercado de trabajo: jóvenes, mujeres jefas de hogar y desocupados recientes mayores de 40 años (FUENTE: urb-al info n° 18 / 2° SEMESTRE DE 2003).</p> <p>El resultado de la acciones coordinadas se expresa en:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 72 participantes de la Escuela Taller de Rehabilitación Urbana (48 egresados, 24 asistiendo actualmente a cursos, previéndose que a mediados del mes de mayo sean un total de 30 personas desocupadas entre 30 y 55 años, 26 jóvenes entre 18 y 29 años y 16 mujeres jefas de familia, capacitados en oficios de albañilería, carpintería y herrería); ▪ 35 trabajadores de la construcción (13 del Sindicato de la Construcción y 22 egresados de la Escuela Taller) contratados por Ciudad Vieja Renueva; ▪ 4 microcréditos otorgados por el Fondo para el Trabajo a microempresarios que se instalan, invierten en el barrio y generan al menos un nuevo puesto de empleo cada uno para la población de Ciudad Vieja; ▪ 14 jóvenes en empleos zafrales; ▪ 20 jóvenes que fueron capacitados en el área de gastronomía (Cursos «Ciudad Vieja emplea» – Junta Nacional de Empleo), alrededor del 50% de ellos están siendo convocados para puestos zafrales o permanentes en establecimientos del barrio y otros. <p>Además se destacan otros participantes: 54 microempresarios, en cursos de gestión empresarial y 40 asesorados en atención en ventanilla. También más de 35 propietarios de las fachadas recuperadas y en recuperación. Por último, a través del Programa de Cooperación Horizontal entre Municipios, los equipos técnicos y políticos de los municipios de Santo André, Rosario, Bilbao y Torino, en especial de las áreas de Relaciones Internacionales y Rehabilitación Urbana, se involucran en actividades de intercambio y debate metodológico respecto a la intervención en Montevideo: Seminario - Taller de Lanzamiento de agosto de 2003, relevamiento de buenas prácticas, video conferencia en noviembre de 2004. Asimismo, el Concurso de Ideas convocado durante 2003 permitió la participación de un grupo de jóvenes de Torino en un proyecto de intervención sociocultural en el barrio San Salvario de esa ciudad. Los meses venideros corresponderán a un período de profundización de lazos entre instituciones de modo a reafirmar la sostenibilidad de <i>Ciudad Vieja Renueva</i> (FUENTE: urb-al info n° 21 / 1° SEMESTRE DE 2005).</p>
<p>CONSELL COMARCAL DE L'ALT EMPORDÀ: "DEL DISEÑO A LA APLICACIÓN DE POLÍTICAS LOCALES DE INTERVENCIÓN EN DROGODEPENDENCIAS"</p> <p>B1-P1-02 Contribución de la CE: 641.623 €</p>	<p>Durante los tres años de experiencia en la coordinación del Proyecto «Modificación de políticas locales de intervención en drogodependencias», de la Red 1 «Droga y ciudad», el CONSELL COMARCAL DE L'ALT EMPORDÀ se ha convencido de la necesidad de construir instrumentos que permitan incorporar buenas prácticas en las políticas locales de drogodependencias. Este proyecto B se convierte así en el primer proyecto de este tipo construido sobre la base de los resultados de los intercambios de experiencias realizados en el marco de un proyecto A. Tendrá que lograr plasmar en acciones concretas y tangibles dichos resultados. A partir de los resultados del Proyecto URB-AL R1-P3-98, sobre <i>Modificación de las políticas locales de intervención en drogodependencias</i>, el Consell Comarcal del Alt Empordà, tomó la iniciativa de coordinar un Proyecto común tipo B, denominado «Incorporación de buenas prácticas en las políticas locales de drogodependencias », en el cual participa una parte de los socios del proyecto inicial (Gobierno de Cantabria – ES, Trieste – IT, Alcaldía de Medellín – COL, Prefeitura Municipal de Santo André – BRA, Ciudad de BUENOS AIRES – AR, Intendencia Municipal de MONTEVIDEO – URU, Instituto de Educación Popular «El Ajrojo»- Montevideo –URU). A través de este proyecto, los socios buscarán facilitar el diseño y la implementación de planes locales de intervención en drogodependencias, que incluyan acciones específicas en materia de información y epidemiología, prevención, reducción de riesgos y formación y capacitación profesional. Las principales acciones del Proyecto son:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El diseño de una guía para la elaboración de planes municipales, pondrá al alcance de los socios participantes – entre otros -, un documento técnico, con terminología unificada y procedimientos que faciliten el desarrollo de planes locales sobre drogas. La guía también deberá facilitar la implementación de medidas y estrategias coherentes, de alcance local (planes municipales), de acuerdo con las competencias que cada Estado delega a los municipios. ▪ La escuela de formación virtual estará dirigida a los profesionales de los diversos sectores – sanidad, educación, servicios sociales y mediadores sociales- que intervienen en la aplicación de las políticas. Esta escuela de formación virtual asumirá la continuidad de la red de intercambio de experiencias y buenas prácticas entre los socios del proyecto. ▪ La implementación de proyectos consiste en poner en práctica acciones en los distintos ámbitos de intervención previamente definidos como prioritarios. En este apartado se incluyen el diseño de una guía sobre metodología para implementar programas de reducción de daños; el diseño y la aplicación de medidas de prevención de drogodependencias en el ámbito familiar; y el diseño y aplicación de un programa comunitario de prevención de drogodependencias. <p>Las acciones se implementarán a través de una red estructurada a distintos niveles:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Institucional: integrada por las autoridades locales, reforzará la capacidad de acción de las estructuras de coordinación y hará posible la sostenibilidad de las acciones planteadas a largo plazo. ▪ Técnico: formado por un equipo de profesionales de entre los socios que garantizará la

	<p>coherencia interna y la calidad de las intervenciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> Comunitario: representado por mediadores y líderes, de ONGs y/o organizaciones sociales, que contribuyan a la movilización y participación de la comunidad. <p>El proyecto se orienta, en última instancia, a facilitar instrumentos y criterios básicos para diseñar y ejecutar acciones tangibles y específicas que permitan la «Incorporación de buenas prácticas en las políticas locales de drogodependencias» entre los socios del proyecto, y a difundirlos hacia todas aquellas ciudades que deseen utilizar los materiales que se elaborarán en este marco (FUENTE: urb-al info nº 18 / 2º SEMESTRE DE 2003).</p>
<p>AYUNTAMIENTO DE MÁLAGA: "EL OBSERVATORIO DE MEDIO AMBIENTE URBANO, UN INSTRUMENTO AL SERVICIO DE TODOS LOS SOCIOS DE LA RED 6"</p> <p>R6-B1-03 Coste total del proyecto: 1.142.857,1 € Contribución de la CE: 800.000 €</p>	<p>El Ayuntamiento de Málaga, ha iniciado como proyecto del programa URBAL la creación de un Observatorio de Medio Ambiente Urbano, donde se analizarán indicadores urbanos para realizar un seguimiento de las actuaciones medioambientales de Málaga y todas las ciudades incluidas en la Red nº 6. Además, el Observatorio funcionará como un centro de formación en materia de medio ambiente, impartiendo cursos teóricos y prácticos para los socios del proyecto. Todas estas actuaciones se llevarán a cabo en un edificio pionero realizado, de acuerdo con los planteamientos de la arquitectura bioclimática. El proyecto, coordinado por el Ayuntamiento de Málaga, cuenta con la participación de 9 socios miembros de la Red 6: Calvià (España), Provincia de Treviso (Italia), ROMA (Italia), MONTEVIDEO (Uruguay), Viña del Mar (Chile), ROSARIO (Argentina), Belo Horizonte (Brasil), Corporación Regional del Atlántico-Barranquilla (Colombia) y la Oficina de Relaciones de América Latina y Caribe de Asentamientos Urbanos de Habitat-Naciones Unidas (ROLAC). Con el desarrollo del Observatorio, se pretende aglutinar las actuaciones desarrolladas a lo largo de los años de trabajo de la red 6 en un espacio físico que sea duradero en el tiempo. Se quiere realizar un proyecto que combine la construcción de un equipamiento urbano, dotado de estructuras ecológicas e inteligentes. El edificio se constituirá en el referente visible de la actuación, con la formación de empleados municipales en los ámbitos trabajados en la Red, así como con la constitución de un observatorio que realice un seguimiento, a través de indicadores, de las buenas prácticas producidas en Europa y América Latina. Un edificio pionero El Observatorio de Medio Ambiente Urbano (OMAU) estará ubicado en un terreno de propiedad municipal en las inmediaciones del Parque Morlaco. Su sede física será un edificio inteligente de nueva construcción diseñado de acuerdo con los planteamientos de la arquitectura bioclimática, una arquitectura pensada con el clima del lugar, con un diseño que permite aprovechar las energías que le proporciona la naturaleza. En la construcción del inmueble se utilizarán materiales ecológicos, reciclados y eficientes desde el punto de vista medioambiental. La base de su funcionamiento es el aprovechamiento de las energías alternativas. La formación de los funcionarios municipales de las ciudades socias se realizará en base a un programa de trabajo que tiene dos partes, una teórica y una práctica. La parte teórica, a través de sesiones formativas que desarrollarán los cuatro aspectos principales establecidos por la Red nº 6: <i>La configuración de la ciudad, La cohesión social, La gestión de los residuos y El gobierno de la ciudad</i>. Las sesiones formativas tienen lugar <i>on line</i> por internet, así como de forma presencial durante 14 días anuales, durante dos años. La parte práctica del programa de formación tiene como objeto realizar o actualizar las Agendas Locales 21 de todos los participantes en el proyecto, intercambiando experiencias y recibiendo apoyo de los expertos contratados. El Observatorio tiene como primer objetivo elaborar, de acuerdo con las metodologías ya existentes, algunas de ellas emanadas de la Comisión Europea, un sistema de indicadores común a todos los socios, que puedan medir en el tiempo la evolución de los sistemas urbanos y de sus características en un horizonte sostenible. Esta información inicial debe tener la vocación de irse ampliando con posterioridad a otras ciudades no socias, de forma que el banco de datos pueda ser ofrecido por la página web del observatorio como semilla y ejemplo de buenas prácticas. La forma en la que está concebido el edificio del Observatorio de Medio Ambiente e Málaga, hace de este centro una experiencia pionera Europa, donde no existe ningún observatorio con estas características que combine un equipamiento urbano bioclimático, con un centro de formación y un servicio de seguimiento de indicadores urbanos y de buenas prácticas medioambientales (FUENTE: urb-al info nº 19 / 1º SEMESTRE DE 2004).</p>
<p>ROSARIO SUMA: "UNA SOLUCIÓN URBANA DESDE UNA MIRADA ALTERNATIVA"</p> <p>R7-B1-03 Coste total del proyecto: 1.140.151 € Contribución de la CE: 798.106 €</p>	<p>El proyecto se propone desarrollar e implementar estrategias de ordenamiento urbano, integración social y articulación territorial, que encaucen la reconversión de sectores deprimidos y abandonados, contribuyendo a mejorar la calidad de vida y las condiciones ambientales de las ciudades. Las estrategias de intervención se centran en las siguientes áreas:</p> <ul style="list-style-type: none"> Formulación y ejecución de proyectos de intervención en espacios públicos abandonados e inconexos en cada uno de los municipios asociados, en el marco de un enfoque metodológico integral. Formulación de una metodología de regeneración urbana de espacios degradados y desarticulados que permita el intercambio de experiencias y posibilite la intervención en las localidades asociadas. Reconversión del área del Parque Hipólito Yrigoyen de la ciudad de ROSARIO mediante la inversión en infraestructura y restauración de un edificio de valor histórico. Incorporación de nuevos recorridos del TUP (Transporte Urbano de Pasajeros) de Rosario que integren al Parque Hipólito Yrigoyen al sistema de espacios públicos de la ribera de la ciudad. Ordenamiento del entorno del Parque Hipólito Yrigoyen por medio de instrumentos que contemplen: una política de recalificación urbana, la concertación público-privada, las experiencias y las pericias de las ciudades socias en la temática. Creación de un ámbito colectivo de compromiso social y encuentro ciudadano mediante el intercambio cultural entre las ciudades socias y la ciudad coordinadora, desarrollando

	<p>actividades de diversa índole.</p> <p>La metodología de intervención contempla dos ejes de trabajo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La promoción y el desarrollo de las ciudades socias en la formulación y ejecución de un proyecto de intervención en espacios públicos abandonados e inconexos, que responda a la temática de gestión y control de la urbanización, contribuyendo al ordenamiento urbano, la integración social y la articulación territorial. ▪ La implementación de una estrategia de intervención en la ciudad coordinadora por medio de la ejecución del Proyecto Parque Hipólito Yrigoyen. Estas dos instancias tendrán como síntesis la elaboración de una metodología de intervención integral para la regeneración urbana de espacios degradados y desarticulados, que mejore la calidad de vida de los habitantes y las condiciones ambientales de las ciudades (FUENTE: urb-al info n° 20 / 2° SEMESTRE DE 2004).
<p>COMUNE ODENSE: "LOS MUNICIPIOS AL SERVICIO DE LA FORMACIÓN Y DEL EMPLEO PARA MUJERES EN COSTA RICA Y AMÉRICA CENTRAL"</p> <p>R5-B5-03 Coste total del proyecto: 925 380 € Contribución de la CE: 647 304 €</p>	<p>A través del proceso vivido en el proyecto de tipo A, coordinado por Odense y ejecutado principalmente en Costa Rica, se dio a varios grupos de mujeres las herramientas para establecer sus propias empresas. Además, a través de la creación de Centros de Empleo, se ha demostrado la posibilidad para los municipios de incentivar localmente a grupos de mujeres de entrar en el mercado laboral formal, mejorando así su situación económica. Con la participación de las municipalidades de Cuenca (Ecuador), Nueva SAN SALVADOR (El Salvador), ESCAZÚ y Acosta (Costa Rica), Mancomunidad de TajoSalor, (España) y el Instituto Nacional de las Mujeres de Costa Rica (INAMU), la Comune Odense, como coordinador, buscó consolidar y ampliar estos resultados prometedores. El proyecto B tiene como objetivo central la creación de un Centro Regional de Capacitación para las mujeres, a cargo de las instancias municipales. Este Centro dará a los Municipios e instancias locales la posibilidad de ofrecer capacitación a las mujeres para mejorar su situación económica. El Centro tendrá una oferta de capacitación diseñada y evaluada mediante un módulo para formadores/as o Multiplicadores/as. Durante del proyecto está prevista la capacitación de 240 mujeres con módulos para el empleo y el desarrollo de iniciativas de generación de ingresos. Según la experiencia vivida en el proyecto anterior, se espera que un 30-40% de las mujeres capacitadas serán ubicadas en el mercado laboral mediante la creación de su propia empresa. Además, al establecer Centros de Empleo, los distintos Municipios aumentarán su visibilidad en el área local, mejorando su imagen de administración local al servicio de sus ciudadanos, no solamente en relación con las mujeres que buscan empleo, sino también con las compañías privadas locales que puedan mejorar sus posibilidades en la búsqueda de trabajadoras/es. Fortaleciendo la capacidad formadora en los Municipios, se busca así mejorar su capacidad técnica real para la creación de fuentes de trabajo (FUENTE: urb-al info n° 20 / 2° SEMESTRE DE 2004).</p>
<p>STUTTGART: "MOVI-MAN", UN MEDIADOR AL SERVICIO DE LA MOVILIDAD</p> <p>R8-B2-03 Coste total del proyecto: 1.124.862 € Contribución de la CE: 787.403 €</p>	<p>Las necesidades y los problemas de las ciudades y las regiones en la temática de la movilidad urbana fueron identificados en el marco de la coordinación de la red URB-AL N°8 «Gestión de la movilidad urbana». Un resultado evidente del trabajo de la red N° 8 es la constatación de una carencia de instrumentos de gestión. Existe frecuentemente una falta de claridad sobre las responsabilidades o un déficit administrativo en lo que trata tanto al conocimiento de las necesidades reales de todos los protagonistas de la movilidad como de los factores locales específicos con relación al impacto producido. Para tal efecto se creará el cargo del gestor de movilidad que actuará como mediador y vínculo entre los usuarios de la infraestructura de transporte, por un lado, y las autoridades responsables de la misma y las empresas de transporte de la zona, por otro lado. Sus tareas consisten en informar y asesorar a los actores de la respectiva zona en todos aspectos de la movilidad. De esa forma se asegura la entrega de una mejor información a la administración sobre los problemas y los desafíos especiales que están planteados a la infraestructura de transporte de la respectiva zona industrial. Esta acción permite a la administración de gestionar más eficientemente la movilidad urbana (optimización de la planificación del transporte, el mando del transporte y la regulación del transporte). El proyecto Tipo B «Movi-Man» es coordinado por la Municipalidad de STUTTGART. La creación del cargo del «gestor de movilidad » se efectuará en la zona industrial «Wallgraben». Actualmente trabajan en esta zona (137 ha) cerca de 20.000 personas en 700 empresas. Con el fin de asegurar la transmisión de los resultados en toda la red N° 8 de URB-AL se creará un gestor de movilidad también en zonas industriales de PORTO ALEGRE, Brasil, y de Cartagena de Indias, Colombia. Los otros socios del proyecto son el Foro de Bizkaia (España), Leicester (Inglaterra), Criciuma y Curitiba (Brasil), SAN SALVADOR (El Salvador), y dos socios externos, la Universidad de Stuttgart, la Industrievereinigung Vaihingen-Möhringen (Asociación industrial) (FUENTE: urb-al info n° 20 / 2° SEMESTRE DE 2004).</p>
<p>BARCELONA ACTIVA: "LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS COMO HERRAMIENTA DE CONSOLIDACIÓN Y APOYO A LAS MICROEMPRESAS"</p>	<p>Barcelona Activa, la agencia de desarrollo local del Ayuntamiento de Barcelona, y 7 ciudades más han elaborado este proyecto con el fin de favorecer la iniciativa emprendedora a través de un paquete de contenidos y aplicaciones multimedia que faciliten la toma de decisiones de emprendedores/as y empresarios/as de empresas de reciente creación. El proyecto está liderado y coordinado por el AYUNTAMIENTO DE BARCELONA a través de Barcelona Activa, que tiene como socios las ciudades de Bilbao (España), ROMA (Italia), BUENOS AIRES y La Plata (Argentina), Santiago y El Bosque (Chile) y MONTEVIDEO (Uruguay). Este proyecto B se materializará en un conjunto de aplicaciones, contenidos y herramientas multimedia adaptables a los intereses, especificidades y necesidades de cada uno de los socios. Así, cada municipalidad tendrá la oportunidad de ampliar sus servicios y prestaciones de apoyo a la iniciativa emprendedora y a la creación y consolidación de nuevas empresas. El proyecto facilitará también la creación e intercambio de referentes culturales y</p>

<p>R4-B1-04 Coste total del proyecto: 1.026.981,70 € Contribución de la CE: 718.887,19 €</p>	<p>tecnológicos entre diferentes entornos de innovación y creación de empresas de América Latina y Europa. Los beneficiarios últimos serán las personas emprendedoras de cada uno de los entornos locales, a quienes se les ofrecerán nuevas posibilidades de ampliar sus oportunidades de negocio y mejorar la competitividad de sus proyectos empresariales a través de las nuevas tecnologías y con el conocimiento de diferentes testimonios y experiencias (FUENTE: urb-al info n° 21 / 1° SEMESTRE DE 2005).</p>
<p>AYUNTAMIENTO DE BARCELONA: OBSERVATORIOS LOCALES DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA R3-B1-04 Coste total del proyecto: 1.506.398,18 € Contribución de la CE: 800.000 €</p>	<p>La creación de 9 Observatorios Locales de Democracia Participativa se puso en marcha en las ciudades de La Paz (Bolivia), BUENOS AIRES (Argentina), Cuenca (Ecuador), El Bosque (Chile), SÃO PAULO y PORTO ALEGRE (Brasil), AYUNTAMIENTO DE BARCELONA, Donostia-San Sebastián (España) y SAINT-DENIS (Francia). Este proyecto B resulta del trabajo realizado en el proyecto A «Observatorio Internacional de la Democracia Participativa » (OIDP), que permitió constatar la gran diversidad de contenidos en las prácticas participativas existentes. Los objetivos son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Configurar los Observatorios sobre una base sólida de participación e implicación de los diferentes agentes (administración pública, sociedad civil y ámbito académico). ▪ Consensuar unos referentes comunes de un sistema de evaluación a utilizar en cada observatorio. ▪ Llevar a cabo un proceso de análisis y de reflexión crítica de los procesos de democracia participativa que se están llevando a cabo en cada territorio. ▪ Consolidar vínculos estables y de relación permanente entre ciudades que trabajan hacia un objetivo común de lograr una mayor y mejor participación ciudadana en el gobierno local. ▪ Realizar la transferencia y el intercambio del conocimiento generado con los observatorios locales a otros municipios implicados en procesos de democracia participativa (FUENTE: urb-al info n° 21 / 1° SEMESTRE DE 2005).
<p>SÃO PAULO: “CENTROS LOCALES DE CIUDADANÍA DE LAS MUJERES COMO DEFENSORAS DE LA IGUALDAD” R5-B2-04 Coste total del proyecto: 1.161.660 € Contribución de la CE: 800.000 €</p>	<p>Los participantes del proyecto A – gobiernos locales de SÃO PAULO (Brasil), MONTEVIDEO (Uruguay), ROSARIO (Argentina), Consejo de Vigo (España) y Región Toscana (Italia), y el socio externo REPEM (Red Popular de Mujeres de América Latina y Caribe) – que trataba de las perspectivas de trabajo e ingresos para las mujeres, concluyeron con la necesidad de implantar espacios colectivos para el desarrollo de una acción ciudadana. El proyecto B busca profundizar el intercambio de experiencias en políticas públicas aplicadas entre las ciudades socias, lo que se concretizará en proposiciones de nuevas políticas públicas. Serán implantados cinco Centros Locales de Ciudadanía para mujeres en São Paulo y uno en Montevideo, que tendrán como objetivos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fortalecer el poder público para la implementación de políticas de igualdad y autonomía para mujeres, ampliando interlocutores que legitimen esa política; ▪ Desarrollar la capacitación de los agentes públicos locales y de grupos de mujeres de los sectores populares, para optimizar los servicios de atención a las mujeres; ▪ Desarrollar capacidad de acción ciudadana, garantizando el respeto a los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres, fortaleciendo su capacidad de liderazgo, negociación y acción ciudadana; ▪ Construir la articulación entre la acción local y la red de organizaciones, ONG, asociaciones, grupos y forum existentes, que trabajan las cuestiones de género. <p>Se implantaran los Centros en barrios donde las condiciones de vida de las mujeres son más precarias, y los que presentan carencias y necesidades de servicios públicos, principalmente relacionados con las mujeres. La expectativa es de atender entre 200 y 400 mujeres por mes en cada Centro. La innovación de este proyecto al desarrollar un nuevo equipamiento público, tiene como núcleo central no solo la atención a mujeres víctimas de violencia doméstica o sexual, pero también, prioritariamente, el énfasis en los procesos de formación ciudadana, estimulando la ciudadanía activa y la cultura democrática participativa (FUENTE: urb-al info n° 21 / 1° SEMESTRE DE 2005).</p>
<p>INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO: “CIUDADES Y CIUDADANOS POR LA INCLUSIÓN SOCIAL”</p>	<p>Ese proyecto está coordinado por la Intendencia Municipal de MONTEVIDEO y los socios son la Mairie de SAINT-DENIS (Francia), el AYUNTAMIENTO DE BARCELONA (España), la Prefeitura de PORTO ALEGRE (Brasil), la Prefeitura de SÃO PAULO (Brasil), el Gobierno de la Ciudad Autónoma de BUENOS AIRES (Argentina) y el Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI). El origen de este proyecto ha sido el proyecto Tipo A, <i>Metodologías y herramientas para la creación de Observatorios de Inclusión Social en las ciudades</i>, coordinado por la Mairie de Saint-Denis durante los años 2003 y 2004, en el marco de la Red 10, y que contó con los mismos socios. Por lo tanto, el diseño de este proyecto B se nutre de los aprendizajes realizados en la fase A, que señalaron la necesidad de una fuerte articulación con los sectores académicos, la importancia del estudio y promoción de iniciativas de intervención directa sobre la realidad, además del componente de generación de conocimiento y la necesidad de capacitar en forma permanente a los distintos actores en las ciudades. Las ciudades participantes del proyecto de tipo A han identificado las siguientes necesidades relacionadas al proyecto:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ contar con apoyo técnico para la instalación de observatorios capaces de gestionar sistemas de información social <i>georeferenciados</i>, ▪ tener acceso a ámbitos de discusión conjunta sobre elaboración de indicadores que expresen la multicausalidad de la exclusión local,

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ tener lecturas comparadas sobre aspectos emergentes de los procesos de exclusión social, tales como los fenómenos de violencia y pandillas urbanas y la segregación residencial, ▪ potenciar el relacionamiento horizontal entre los ámbitos académicos y de generación de conocimiento de cada ciudad, ▪ favorecer el reconocimiento de las organizaciones de la sociedad civil que ejecutan acciones exitosas vinculadas a la exclusión social. <p>Por lo tanto, en esta nueva fase, el proyecto se propone aportar un mejor abordaje por parte de los gobiernos locales y la sociedad en su conjunto, de los fenómenos relacionados con la problemática de la exclusión/inclusión tanto en la Unión Europea como en América Latina. Además, generará información más completa y actualizada sobre este fenómeno y mejorará el acceso a la misma por parte de la ciudadanía a fin de fortalecer los procesos y modelos de participación ciudadana y descentralización en sus diversas expresiones. Para ello desarrollará en forma articulada y complementaria y en base al trabajo en red entre municipios, tres líneas de actuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aumento del conocimiento y comprensión de los actuales fenómenos de la inclusión y exclusión social que permita una definición e implementación más eficiente y adecuada de las políticas públicas locales que aportan a la superación de las problemáticas asociadas a la exclusión. ▪ La puesta en funcionamiento de Observatorios de Inclusión Social como instrumentos adecuados para la sistematización, el procesamiento y la difusión de información pertinente y actualizada y que esté al servicio de actores diversos directamente implicados en esa área de intervención. ▪ El apoyo a la sociedad civil en sus esfuerzos por mejorar las condiciones de vida de sectores de población excluidos. Ello supone brindar oportunidades de consolidación y desarrollo a iniciativas en funcionamiento que se consideren sostenibles e innovadoras en el área de la inclusión social. <p>Este proyecto genera múltiples expectativas en los gobiernos locales socios y otros actores involucrados, comprometiendo recursos humanos y materiales en contrapartida, para asegurar un desarrollo exitoso del mismo durante los dos años en que se implementarán las acciones previstas. En particular, el Municipio de Montevideo reafirma un compromiso de trabajo en el marco del Programa URBAL que ha generado resultados positivos, a nivel local e internacional, a partir de una participación activa en dicho Programa desde sus inicios hasta la presente etapa (FUENTE: urb-al info n° 22 / 2° SEMESTRE DE 2005).</p>
<p>REGIONE TOSCANA: "INTERVENCIONES DE PLANIFICACIÓN Y RECALIFICACIÓN URBANA: EL ENFOQUE MULTIDISCIPLINAR E INTEGRADO"</p> <p>R7-B1-04</p> <p>Coste total del proyecto: 1.444.651,50 €</p> <p>Contribución de la CE: 799.900 €</p>	<p>El proyecto, fruto de la exitosa experiencia adquirida con el proyecto de Tipo A desarrollado en el marco de la red 7, reúne los mismos socios: la REGIONE TOSCANA (Italia), la Communauté du Pays d'Aix (Francia), Asociación Co.Opera (Italia), y las ciudades de LEÓN (Nicaragua), La Habana (Cuba), Capilla del Monte (Argentina) y Viña del Mar (Chile) para implementar 4 proyectos piloto en las 4 ciudades latinoamericanas socias. En el proyecto A, se identificaron un conjunto de metodologías, principios y herramientas exitosas, consideradas indispensables, por parte de todos los socios, para la elaboración y la ejecución de proyectos urbanísticos a escala municipal. Estos resultados fueron formalizados y editados en el «Estatuto de la Planificación Municipal» que será el instrumento de referencia a disposición de los socios para la elaboración de intervenciones de planificación y recalificación urbanísticas en las 4 ciudades socias del proyecto de tipo B. El proyecto quiere mejorar las capacidades de planificación urbana y de realización de intervenciones urbanísticas a escala municipal de las entidades socias mediante la implementación de planes urbanísticos dentro del programa de planificación de las ciudades latinoamericanas socias. En León, se hará un <i>Plan de recalificación de una área degradada</i> cercana al centro histórico de la ciudad. Todos los instrumentos urbanísticos que serán elaborados tendrán que ser tramitados, aprobados y adoptados por las Autoridades Locales, por eso se prevén también talleres de participación con los ciudadanos para difundir las ideas de proyecto e involucrar a la población en la elaboración de los planes. La metodología se basa en la participación activa e inmediata de todos los actores, fortaleciendo el sentido de «Ownership» de los participantes, involucrando el personal a todos los niveles: estratégico, directivo y ejecutivo, y previendo un intercambio de metodologías técnicas entre los socios para garantizar una buena ejecución. La difusión de Buenas Prácticas a través de los proyectos pilotos y la voluntad de aprovechar todas las competencias de cada socio, comportará la identificación e implementación de un método de trabajo y un sistema de comunicación que garanticen el intercambio, el flujo constante y transversal de informaciones entre los técnicos, la discusión y el monitoreo colectivo de cada actividad. Por eso, las entidades socias, además de encontrarse durante tres seminarios a lo largo del proyecto e intercambiarse misiones de asesoría técnica de acuerdo a las necesidades de planificación, compartirán informaciones mediante la página Web creada durante el proyecto A. En los últimos meses, los resultados de los 4 proyectos piloto serán difundidos a través de una exposición itinerante que llegará a todas las ciudades socias del proyecto para compartir con las poblaciones locales el trabajo desarrollado durante los dos años de proyecto (FUENTE: urb-al info n° 22 / 2° SEMESTRE DE 2005).</p>
<p>AYUNTAMIENTO DE RUBÍ: "ENERGÍAS RENOVABLES Y REDES DE DESARROLLO"</p>	<p>El proyecto «Energías renovables y redes de desarrollo local» es la continuación lógica del proyecto de tipo A «ENERGÍAS RENOVABLES Y OPORTUNIDADES DE EMPLEO "ENERGIA+D"», desarrollado durante el periodo 2002 – 2004 en el marco de la Red número 4: «La ciudad como promotora del desarrollo económico». En esta nueva etapa participan, además del Ayuntamiento de Rubí como socio líder del proyecto, el Ayuntamiento de Valladolid (España), la Diputación de Huelva (España), la Alcaldía Municipal de LEÓN (Nicaragua), la Alcaldía Municipal de Estelí (Nicaragua), la</p>

<p>LOCAL”</p> <p>R4-B6-04</p> <p>Coste total del proyecto: 1.142.104,71 €</p> <p>Contribución de la CE: 799.473,30 €</p>	<p>Municipalidad de Venado Tuerto (Argentina), la Municipalidad de Cuenca (Ecuador), la Alcaldía del Municipio de SUCRE (Venezuela), la Diputación de Málaga (España), el Gobierno Municipal de San Javier (Bolivia), la Fundación Celestina Pérez de Almada (Paraguay), el Ayuntamiento de Egaleo (Grecia) y la Universidad Politécnica de Cataluña (España). El objetivo principal del proyecto es el avance hacia un desarrollo económico energéticamente sostenible mediante el uso de las energías renovables (especialmente la energía solar), reduciendo la dependencia energética local y aprovechando las posibilidades de generación de empleo derivadas del uso de estas nuevas tecnologías. Para ello, se han planteado seis programas de actuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Planificación energética local: se trata de uno de los ámbitos de intervención prioritaria. Están incluidas en este programa dos tipos de actividades, la planificación energética municipal y la elaboración de la ordenanza solar. ▪ Creación de capacidades: en este apartado se pretende diseñar y poner en marcha una serie de actividades formativas dirigidas a los sectores profesional y educativo (a nivel universitario y de enseñanzas medias). ▪ Información a la población: este programa consistirá en la elaboración de un conjunto de materiales de difusión que se pondrán a disposición de los municipios. Basándose en estos materiales se desarrollará además un programa de charlas y actividades formativas e informativas. ▪ Fomento de la ocupación – Apoyo a emprendedores: se contempla el prestar servicio de asesoramiento a aquellas iniciativas que se desarrollen en el marco de la energía. ▪ Energía solar en ámbitos urbanos: en este programa están incluidos dos tipos de actividades, el plan de incorporación didáctica de energía solar fotovoltaica en escuelas y edificios municipales y el plan de incorporación didáctica de cocinas solares a comedores escolares. ▪ Asistencia a comunidades rurales: las actividades a realizar en este programa son una prueba piloto de introducción de cocinas solares en los ámbitos rurales y urbanos con abundante consumo de leña y una prueba piloto de electrificación rural con Fotovoltaica. <p>A esas seis líneas debe sumarse una séptima que responde a la propia creación de la Red de centros E+D (Energía y Desarrollo) y al objetivo de su continuidad (FUENTE: urb-al info n° 22 / 2° SEMESTRE DE 2005).</p>
<p>CITTÀ DI TORINO: “BOULEVARD. RECORRIDOS DE SALUD. CENTROS DE PROMOCIÓN DE LA SALUD Y DE LA CIUDADANÍA ACTIVA”</p> <p>R5-B4-04</p> <p>Coste total del proyecto: 1.310.523 €</p> <p>Contribución de la CE: 799.923 €</p>	<p>El proyecto, coordinado por la Città di Torino (Italia), propone la creación, en cada una de las ciudades participantes, de un Centro Municipal de Promoción de la Salud, en una óptica de prevención primaria de riesgos relacionados con comportamientos y estilos de vida poco sanos. El Centro Municipal de Promoción de la Salud es un espacio público, que depende directamente del Municipio y conjuga las experiencias del servicio sanitario público, de las universidades, de las escuelas profesionales, de las cooperativas y de las asociaciones privadas (ONGs) que operan en el campo de la salud y de la prevención primaria. El Centro tiene carácter multifuncional y desarrolla actividades de sensibilización, información y formación de la comunidad sobre temas inherentes a la tutela de la propia salud. Entre ellas se destacan la organización de conferencias, cursos y talleres de capacitación destinados a la población y a promotores formales e informales de la salud; la organización de muestras y exposiciones temáticas sobre aspectos relacionados a la salud individual y colectiva, con el uso de instrumentos multimedia y documentación, así como la orientación hacia expertos y vecinos sobre los temas mencionados. Los socios del proyecto son las ciudades de Bilbao (España), ROSARIO (Argentina), MONTEVIDEO (Uruguay), Ate (Peru) y la ONG Invades (Trelew, Argentina). La decisión de promover la apertura de un centro para la difusión de informaciones y la capacitación en temas relacionados con la tutela de la salud individual y colectiva se basa en las necesidades que se han detectado en franjas específicas de la población, tanto en los municipios de Europa que en los municipios de América Latina, en particular nos referimos a los ancianos, las mujeres adultas, los jóvenes y los niños residentes en el territorio de las ciudades participantes. La apertura del Centro Municipal para la Promoción de la Salud está impulsando numerosos procesos a nivel local como la realización de proyectos conjuntos de Promoción de la Salud entre el Municipio, Sanidad Pública, Universidades, entes de formación y vecinos, así como también un mayor acceso de la población a informaciones clave para la tutela de la propia salud y la de la familia o grupo de referencia. Las actividades desarrolladas por el proyecto utilizan metodologías participativas, manteniendo los usuarios en el centro de los procesos. Se trata de métodos y enfoques activos que animan y fomentan que los destinatarios de las estrategias de promoción de la salud se apropien del tema y contribuyan activamente con sus experiencias al proceso de aprendizaje. Las personas comparten información y trabajan juntas, con la guía de expertos, para resolver problemas comunes. El uso de métodos participativos también proporciona a los participantes a los cursos o talleres un marco de habilidades y conocimientos que pueden usar en cualquier situación, y un espacio para explorar distintos temas y actuar sobre ellos. La experiencia demuestra que cuando todos los sujetos contribuyen al proceso de aprendizaje, las personas perciben que las soluciones les pertenecen más y desarrollan respuestas más apropiadas a su contexto. En los cursos, talleres y conferencias se estimula la adhesión de vecinos con <i>background</i> y experiencias diferentes. La participación de personas que vienen del barrio, de la ciudad, de la región y de otros países o continentes contribuye a enriquecer la experiencia y a generar innumerables ocasiones de intercambio y crecimiento personal (FUENTE: urb-al info n° 23 / 1° SEMESTRE DE 2006).</p>

La información de los costos de los proyectos fue proporcionada por el Observatorio de CD UE-AL

Fuentes consultadas

Bibliografía básica

1. ALDECOA, Francisco y KEATING, Michael (eds), (1999), *Paradiplomacy in Action. The Foreign Relations of Subnational Governments*, Frank Cass, London.
2. ALTVATER, Elmar (2005), *Das Ende des Kapitalismus, wie wir ihn kennen. Eine radikale Kapitalismuskritik*, Westfälisches Dampfboot, Münster.
3. ANTONIO RODRIGUES, Gilberto M. "A Inserção internacional de cidades: notas sobre o caso brasileiro", en Tullo Vigevani *et .al.* (eds), (2004), *A Dimensão subnacional e as relações internacionais*, Editora da Universidade do Sagrado Coração, São Paulo.
4. ATTINÀ, Fulvio (2001), *El sistema político global*, Paidós, Barcelona.
5. BADIE, Bertrand y SMOUTS, Marie-Claude (1999), *Le retournement du monde : Sociologie de la Scène Internationale*, Dalloz, Paris.
6. BOBBIO, Norberto, *et.al.* (eds) (2002), *Diccionario de Política*, Siglo XXI Editores, 13ª ed., México.
7. BOYER, Robert (1984), *Crisis y Regulación*, Universidad Autónoma Metropolitana, México.
8. BRAUDEL, Fernand (1985), *La lógica del capitalismo*, edición en español del FCE de 1986, México.
9. BRAUN, Clara (2004), "Cooperación Descentralizada y Participación Ciudadana: un balance desde la perspectiva del programa URB-AL", en María del Huerto R. y Víctor M. Godínez (eds), *Tejiendo Lazos entre Territorios. La Cooperación Descentralizada Local Unión Europea-América Latina*, Consorcio Municipalidad de Valparaíso y Diputació de Barcelona, URB-AL, Chile.
10. CORNAGO PRIETO, Noé (2004), "O outro lado do regionalismo pós-soviético e da Ásia-Pacífico: a Diplomacia federativa além das fronteiras do mundo ocidental", en Tullo Vigevani, *et .al.* (eds), *A Dimensão subnacional e as relações internacionais*, Editora da Universidade do Sagrado Coração, São Paulo.
11. DAHRENDORF, Ralf (1996), *La cuadratura del círculo. Bienestar económico, cohesión social y libertad política*, FCE, México.
12. DE DIEGO CORREA, Lilia R. (2008), *Biopiratería y bioprospección en la Reserva de la Biosfera Montes Azules en el marco del Corredor Biológico Mesoamericano*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.
13. DEL HUERTO ROMERO, María y GODÍNEZ, Víctor M, (eds) (2004), *Tejiendo Lazos entre Territorios. La Cooperación Descentralizada Local Unión Europea-América Latina*, Municipalidad de Valparaíso y Diputació de Barcelona, URB-AL, Chile.
14. DELGADO, Gian Carlo (2004), *Biodiversidad, desarrollo sustentable y militarización*, Plaza y Valdéz, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México.
15. _____ (2006), "Questão Ambiental", en Emir Sader, Ivana Jinkings, Carlos Eduardo Martins y Rodrigo Nóbile (editores), *Latinoamericana: Enciclopédia contemporânea da América Latina e do Caribe*, Boitempo, São Paulo.
16. DUCHACEK, Ivo (1990), "Perforated Sovereignties: Towards a Typology of New Actors in International Relations", en Hans J. Michelmann y Panayotis Soldatos (eds), *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*, Clarendon Press, Oxford.
17. DURKHEIM, Emile (1893), *La división del trabajo social*, Colofón, ed. de 2002, México.
18. GIRAUD, Pierre-Nöel (1996), *La desigualdad del mundo. Economía del mundo contemporáneo*, FCE, México.
19. GÓMEZ GALÁN, Manuel, *et.al.* (eds) (2001), *La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio*, CIDEAL, Madrid.
20. HETTNE, Björn (1995), *Development Theory and the Three Worlds: Towards an International Political Economy of Development*, Longman Development Studies, 2ª ed., Harlow.

21. HOCKING, Brian (1999), "Patrolling the *Frontier*: Globalization, Localization and the Actorness of Non-Central Governments", en Francisco Aldecoa y Michael Keating (eds), *Paradiplomacy in Action. The Foreign Relations of Subnational Governments*, Frank Cass, London.
22. ILLICH, Ivan (1974), *Desempleo creador*, Joaquín Mortiz/Planeta, México.
23. KEOHANE, Robert O. (1987), *Instituciones y Poder Estatal. Ensayos sobre Teoría de las Relaciones Internacionales*, Grupo Editorial Latinoamericano, Buenos Aires.
24. KINCAID, John (1990), "Constituent Diplomacy in Federal Polities and the Nation-state: Conflict and Co-operation", en Hans J. Michelmann y Panayotis Soldatos (eds), *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*, Clarendon Press, Oxford.
25. LAÏDI, Zaki (1994), *Un mundo sin sentido*, FCE, México.
26. MATTELART, Armand (1998), *La mundialización de la comunicación*, Paidós, Barcelona.
27. MOLS, Manfred (2002), "Die Europäische Union und Lateinamerika", Werner Weidenfeld (ed), *Europa Handbuch*, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
28. NAÏR, Sami (1997), « Nouvel Ordre International et Droit au Développement », en Fernando M. Mariño Menendez y Carlos Fernández Liesa (eds), *El desarrollo y la cooperación internacional*, Instituto de Estudios Internacionales y Europeos "Francisco Vitoria", Universidad Carlos III de Madrid y Boletín Oficial del Estado, Madrid.
29. OROZCO, José Luis (1992), *Razón de Estado y razón de mercado. Teoría y pragmatismo de la política exterior norteamericana*, FCE, México.
30. PFLÜGER, Friedrich (2002), *Weckruf für Europa: Verfassung, Vereinigung, Verteidigung*, Bouvier, Bonn.
31. POLANYI, Karl (1944), *La Gran Transformación*, edición de Juan Pablo y Valdéz, edición en español de 1975, Buenos Aires.
32. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Real Academia Española, 21ª edición, Madrid.
33. RIKER, William H. (1975), "Federalism", en Greenstein, Fred I. Greenstein y Nelson W. Polsby (1975), *Handbook of Political Science*, Tomo 5, Addison-Wesley, London.
34. SCHIAVON, Jorge A. (2007), *La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el mundo*, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, México.
35. SODUPE, Kepa (1999), "The European Union and Inter-regional Co-operation", en Francisco Aldecoa y Michael Keating (eds), *Paradiplomacy in Action. The Foreign Relations of Subnational Governments*, Frank Cass, London.
36. SOLDATOS, Panayotis. (1990), "An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign-Policy Actors", en Hans J. Michelmann y Panayotis Soldatos (eds), *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*, Clarendon Press, Oxford.
37. STEIN, Ernesto (1998), "La descentralización fiscal y el tamaño del gobierno en América Latina", en Ricardo Hausmann y Kiichiro Fukasaku, *Democracia, Descentralización y Déficit Presupuestario*, BID-OCDE.
38. STIGLITZ, Joseph E. (2002), *La economía del sector público*, Trad. M.E. Tabasco y L. Toharia, 3ª edición, Antoni Bosch Editor, Barcelona.
39. VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, Juan Carlos (2005), *El Derecho Internacional Público en la Agenda Política de las Relaciones Internacionales*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.
40. _____, y MURGUÍA R. José A., (2004), "Responsabilidad penal de las colectividades públicas no estatales", *Responsabilidad Internacional penal y Cooperación Global contra la Criminalidad*, FCPyS-UNAM, México.
41. VIGEVANI, Tullo et .al. (eds), (2004), *A Dimensão subnacional e as relações internacionais*, Editora da Universidade do Sagrado Coração, São Paulo.
42. VILLORO, Luis (2007), *Los retos de la sociedad por venir*, FCE, México.
43. VIRAPATIRIN, Marie (2004), "Estado de situación de la cooperación descentralizada: análisis comparativo de la oferta y perspectivas", en María del Huerto R. y Víctor M. Godínez (eds), *Tejiendo Lazos entre Territorios. La Cooperación Descentralizada Local Unión Europea-América Latina*, Consorcio Municipalidad de Valparaíso y Diputació de Barcelona, URB-AL, Chile.

Hemerografía: Anuarios e informes de investigación

1. ANSELL, Chris (2000), *The Networked Polity: Regional Development in Western Europe*, Governance, Vol. 13, No. 3, London.
2. ARRIETA MURGUÍA, Judith (1999), *El diálogo político entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea*, Revista Mexicana de Política Exterior, Instituto Matías Romero y SRE, No. 58, Octubre.
3. CABALLEROS OTERO, Rómulo (2006), *URB-AL: un caso de cooperación descentralizada*, Anuario 2006 del Observatorio de Cooperación Descentralizada entre la UE y AL, Diputación de Barcelona.
4. CARDARELLO, A. et.al. (2006), *Las redes de ciudades como herramienta privilegiada para la gestión de cooperación descentralizada*, Anuario de la Cooperación Descentralizada 2006, Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, Diputación de Barcelona.
5. CECEÑA, Ana Esther, et.al. (2007), *Territorialidad de la dominación: La Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA)*, Observatorio Latinoamericano de Geopolítica, Buenos Aires, http://www.geopolitica.ws/media_files/download/IIRSA.pdf
6. CONFEDERACIÓN DE FONDOS DE COOPERACIÓN Y SOLIDARIDAD (2001), *Municipalismo y Solidaridad. Guía sobre la Cooperación Descentralizada*, Colección Cooperación Municipal al Desarrollo nº 5, Barcelona, julio.
7. DEL HUERTO R., María (2006), *Políticas locales de cohesión social y territorial. La experiencia de la Ciudad de Rosario*, Rosario, junio.
8. ENRÍQUEZ, Alberto y ORTEGA, Manuel (2007), *Cooperación Descentralizada; del asistencialismo a la visión de socios*, II Conferencia Anual del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, Documento Base, Guatemala, mayo.
9. GONZÁLEZ-BADIA, Juan, et.al., *La cooperación al desarrollo: un reto para los entes descentralizados*, Instituto de Investigación Urbana y Territorial, UIM, Granada, citado por Alberto Enríquez et.al. (2007), *Cooperación Descentralizada; del asistencialismo a la visión de socios*, II Conferencia Anual del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, Documento Base, Guatemala, mayo.
10. HUNTER WADE, Robert (2003), *what strategies are viable for developing countries today? The World Trade Organization and the shrinking of 'development space'*, Review of International Political Economy, London School of Economics, No. 10, 4 November.
11. IIRSA, Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana www.iirsa.org .
12. INSTITUTO DE RELACIONES EUROPEO-LATINOAMERICANAS (IRELA) (1995), *Anuario de las Relaciones Europeo-Latinoamericanas*, Madrid.
13. JENSON, Jane (1998), *Mapping social cohesion. The state of Canadian research*, Canadian Policy Research Network.
14. JOUMARD, Isabelle y KONGSRUD, Per M., (2003), *Fiscal relations across government levels*, OCDE, Economics Department, Working Paper No. 375, Paris.
15. LUNA, Juan Carlos y BALLESTEROS, Humberto (2002), *Actualidad de los Hermanamientos Mexicanos*, Dirección General de Enlace Político, Secretaría de Relaciones Exteriores, México.
16. MACHINEA, José Luis y CRUCES, Guillermo (2006), *Instituciones de la política social: objetivos, principios y atributos*, CEPAL, Santiago de Chile, julio.
17. MESTRE, Christophe y HUSSON Bernard (2006), *La coopération décentralisée : Aide, Solidarité, Appui, ou Co-operation? Leçons de l'analyse des pratiques*, Colloque la coopération décentralisée change-t-elle de sens, draft de la contribution du CIEDEL, octubre.
18. MONCAYO JIMÉNEZ, Edgard (2001), *Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial*, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), CEPAL, serie gestión pública, No.13, Santiago de Chile, agosto.
19. OBSERVATORIO DE COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA UNIÓN EUROPEA-AMÉRICA LATINA (2006), *Aportes de la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina a la cooperación territorial en América Latina. Elementos para el debate*, Colección de Estudios de Investigación / Número 1, UE-AL, Diputació de Barcelona- Intendencia Municipal de Montevideo.
20. _____, Anuario de la Cooperación Descentralizada 2005, Diputación de Barcelona.
21. _____, Anuario de la Cooperación Descentralizada 2006, Diputación de Barcelona.

22. _____ (2007), *Cohesión social y Cooperación Descentralizada. La experiencia europeo-latinoamericana*. Colección de Estudios de Investigación / Número 2, UE-AL, Diputació de Barcelona.
23. REYNA M. Julia y ZICCARDI, Alicia (2006), *Las políticas y programas de cohesión social de la Cooperación Descentralizada*, Anuario 2006, Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, Diputació de Barcelona.
24. RODRIK, Dani (1996), *Understanding Economic Policy Reform*, Journal of Economic Literature, Vol. XXXIV, Marzo.
25. SCHAPIRA, Pierre (2006), *Rapport sur le rôle des collectivités locales dans le développement*, Parlement Européen, Commission du développement, document de séance, (INI).
26. VELÁSQUEZ CASTILLO, Jesús (1999), *La Unión Europea y América Latina en la perspectiva de la cooperación internacional*, Revista Mexicana de Política Exterior, Instituto Matías Romero y SRE, No.58, octubre.
27. WILLIAMSON, Jeffrey G. (2002), *Winners and Losers over two Centuries of Globalization*, National Bureau of Economic Research, Working Paper 9161, Cambridge, MA.
28. ZAPATA GARESCHE, Eugene D. (2007), *Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina*, Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, Diputación de Barcelona.
29. ZIBECCHI, Raúl (2006), *IIRSA: la integración a la medida de los mercados*, Programa de las Américas del IRC, Informe Especial, <http://americas.irc-online.org/pdf/reports/0606iirsa-esp.pdf>

Documentos oficiales

1. ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1986), Declaración sobre el Derecho al Desarrollo.
2. ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Resolución 41/128, Nueva York, 4 de diciembre de 1986.
3. CENTRO DE DOCUMENTACIÓN DEL PROGRAMA URB-AL (CDPU), (2006), *Guía práctica de normas y procedimientos para la ejecución de proyectos comunes (A y B) del programa URB-AL*, (Versión actualizada- Octubre de 2006), elaborado por María del Huerto Romero. Consorcio Málaga-Valparaíso, octubre, www.centrourbal.com
4. COMISIÓN EUROPEA (1992), *Decentralized Cooperation. Objectives and Methods*, en M. del Huerto R. (2004), "Una aproximación contextual y conceptual a la Cooperación Descentralizada", en *Tejiendo Lazos entre Territorios. La Cooperación Descentralizada Local Unión Europea-América Latina*, Municipalidad de Valparaíso y Diputació de Barcelona, URB-AL, Chile.
5. _____ (1994), *Para una intensificación de la política de la Unión Europea respecto de MERCOSUR*, comunicación de la Comisión Europea al Consejo y al Parlamento Europeo, Com (94) 428 final, 19 de octubre. En ARELA (1995), *Anuario de las Relaciones Europeo-Latinoamericanas*, Madrid.
6. _____ (1996), *URB-AL/INFO, Carta Informativa No.1*, Dirección América Latina, octubre, Bruselas.
7. _____ (2005), *Reporte Anual de la Oficina de Ayuda para el Desarrollo*, EuropeAid Office, http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/index_en.htm
8. _____ (2006), *La Unión Europea, América Latina y el Caribe: Una Asociación Estratégica*, Luxemburgo.
9. _____ http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/index_en.htm
10. COMISIÓN MUNDIAL SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO (1988), *Nosso futuro comum*, Relatorio, Rio de Janeiro, citado por Gilberto M. Antonio Rodrigues (2004), "A inserção internacional de cidades: notas o caso brasileiro", en Tullo Vigevano *et.al.* (eds) (2004), *A Dimensão subnacional e as relações internacionais*, Editora da Universidade do Sagrado Coração, São Paulo.
11. COMMISSION EUROPEENNE (1999), *Note d'orientation sur la coopération décentralisée*, 23 décembre.

12. _____ (1998), Règlement relatif à la coopération décentralisée (L213/6), N° 1659/98 du Conseil de l'Union Européenne, Journal Officiel des Communautés Européennes, 17 Juillet.
13. COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*, Annual Report 2007 on the European Community's Development Policy and the Implementation of External Assistance in 2006, COM(2007)349 final, Brussels, 21.6.2007.
14. CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO (1992), "Capítulo 28: Iniciativas de las Autoridades Locales en Apoyo del Programa 21", *Agenda 21*, Documento Base, Río de Janeiro, junio.
15. CONSEJO EUROPEO (1994), *Documento Básico sobre las Relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe*, Declaración Final, 31 de octubre. En IRELA (1995), *Anuario de las Relaciones Europeo-Latinoamericanas*, Madrid.
16. CONSORCIO VALPARAÍSO Y DIPUTACIÓN DE BARCELONA (2004), *Balance y perspectivas de la CD entre colectividades locales de la Unión Europea y América Latina en el terreno de las políticas urbanas*, Documento de base, URB-AL Info, edición especial, Valparaíso, abril.
17. CUARTA CUMBRE UNIÓN EUROPEA - AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (2006), *Declaración de Viena*, Austria, 12 de mayo.
18. NACIONES UNIDAS (2000), *Declaración del Milenio*, Resolución 55/2 de la Asamblea General, Nueva York, 18 de diciembre.
19. _____ (2002), "Consenso de Monterrey", en *Proyecto del Milenio, Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals*. Oxford University Press, Nueva York.
20. _____ (2003), *Informe sobre la situación social en el mundo — Vulnerabilidad social: Fuentes y desafíos*, Naciones Unidas, S/03/IV/10.
21. _____ (2005), *Proyecto del Milenio, Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals*. Oxford University Press, Nueva York.
22. _____ (2005), *Informe sobre la situación social en el mundo*, A/60/117, Nueva York 13 de julio.
23. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (1999), *Human Development Report 1999: Globalization with a Human Face*, Naciones Unidas, Oxford University Press, Nueva York.
24. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO Y GOBIERNO DE LA MUNICIPALIDAD DE ROSARIO (2004), *Experiencia Rosario: Políticas para la gobernabilidad*.
25. QUINTA CUMBRE AMERICA LATINA Y CARIBE – UNION EUROPEA (2008), *Declaración de Lima*, Perú, 16 de mayo.
26. UNITED NATIONS CENTRE FOR HUMAN SETTLEMENTS (HABITAT), UNITED TOWNS ORGANISATION (UTO/FMCU), WORLD ASSOCIATIONS OF CITIES AND LOCAL AUTHORITIES COORDINATION (WACLAC), *City-to-City Cooperation: Issues Arising from Experience*, Nairobi, 2001.
27. UNITED NATIONS CENTRE FOR HUMAN SETTLEMENTS (HABITAT), WORLD ASSOCIATIONS OF CITIES AND LOCAL AUTHORITIES COORDINATION (WACLAC), *Initial Draft Text of a World Charter of Local Self-Government*, Joint Consultation Document, New York, May 1998.
28. UNITED NATIONS CONFERENCE FOR HUMAN SETTLEMENTS-HABITAT (2000), *Sistema local para el desarrollo sostenible de Zacatecoluca (El Salvador)*, Buenas Prácticas, América Latina y el Caribe.
29. URB-AL (2006), *Evaluación Intermedia del Programa FASE II (2001-2005)*, Informe de Síntesis, Versión Definitiva, (EUROPEAID/116548/C/SV), Enero.
30. URB-AL INFO (2004), *Balance y perspectivas de la cooperación descentralizada entre colectividades locales de la Unión Europea y de América latina en el terreno de las políticas urbanas*, Edición especial, abril.
31. URB-AL Red N° 12 (2006), *Buenas Prácticas de Ciudadanía Activa de las Mujeres. Promoción de las mujeres en las instancias de decisión local*, Barcelona, abril.
32. URB-AL, _____ *preguntas* _____ *frecuentes*
http://ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/urbal/faq/faq_es.pdf

Funcionarios y académicos encuestados

(Los cuestionarios se enviaron el 28 de septiembre de 2006 y se recibieron las respuestas hasta la primera semana de noviembre del mismo año)

1. Alberto Kleiner, Coordinador Ejecutivo del Proyecto Rosario Suma, Programa URB-AL. María Florencia Sbarra, Secretaría de Planeamiento, Municipalidad de Rosario. [fsbarra0@rosario.gov.ar]
2. Anne-Françoise Nicolay, Echevinat de la Citoyenneté, de la Comuna de Jette, Región Bruselas-Capital, Bélgica. [afnicolay@jette.irisnet.be]
3. Brigitte Kleinen, Dr. Manfred Klenke, Miguel Romero, Claire Klindt. Coordinadores de la Red URB-AL N° 13 "Ciudad y sociedad de la información". Bremen. [staff3@whitebalance.de]
4. Daniela Calderón Uribe, Analista de Organismos Internacionales, Unidad de Asuntos Internacionales del Municipio de Querétaro, Coordinadora del proyecto común de URB-AL (R10-A18-04) "Formación de personal de municipios para utilizar los programas de cooperación internacional como herramienta de combate a la pobreza en sus proyectos locales". [Daniela.Calderon@municipiodequeretaro.gob.mx]
5. Dr. Gildo Baraldi, Director del Osservatorio Interregionale sulla Cooperazione allo Sviluppo, Roma, Italia. [oics@oics.it]
6. Lic. Mayki Gorosito, Directora General de Relaciones Internacionales Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. [smina@buenosaires.gov.ar]
7. María Rosa Guixé Valls, Directora técnica de Servicios Sociales, Consell Comarcal de l' Alt Empordà. Coordinadora del Proyecto URB-AL "La mujer inmigrada. Igualdad, participación y liderazgo en el ámbito local". [ssocials.ccae@ddgi.es]
8. Rubén Alí Gozaine, Asesor de Proyectos, Alcaldía de Sucre, Estado Portuguesa, Venezuela. Coordinador del Proyecto R4-P6-02 "Crear Modelos de Gestión Turística de Agroindustria Artesanal en los Municipios". [rubnal@yahoo.com]
9. Sara Garcia Martins, Secretaria Municipal de Relaciones Internacionales de la Municipalidad de Sao Paulo, Asistente Técnica de la Red URB-AL N°10 "Lucha contra la pobreza urbana". [saramartins@PREFEITURA.SP.GOV.BR]
10. Sônia Miriam Draibe, Profesora adjunta de Economía de la UNICAMP, Brasil. Investigadora Titular del Centro de Estudios de Políticas Públicas. Secretaria General de la Asociación Brasileña de Ciencia Política. [smdraibe@uol.com.br]
11. María del Huerto Romero. Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Rosario y FLACSO. Coordinó el proyecto de la Conferencia sobre el Partenariado Local Unión Europea – América Latina (2004) y pertenece al grupo de investigadores del Observatorio de CD UE - AL.
12. Ana Laura Moreira, Intendencia Municipal de Montevideo, Observatorio de la CD Local UE-AL Antena de América Latina. TEL. (+598) 2 413 66 24/25 - internos 217 al 219.

Ciudades que no contestaron:

Anderlecht (Bélgica)
Barcelona (Ayuntamiento), (España)
Barcelona (Diputacion), (España)
Berlin (Alemania)
Bogotá (Colombia)
Bonn (Alemania)
Bruxelas (Bélgica)Cerro Navia (Chile)
Cochabamba (Bolivia)
Escazú (Costa Rica)
Florencia (Italia)
Génova (Italia)
Issy-Les-Moulineaux (Francia)
Kate Stuttgart (Alemania)
La Paz (Bolivia)
Leipzig (Alemania)
León (Nicaragua)
Lima (Metropolitana), (Perú)
Lleida (Ayuntamiento), (España)
Lyon (Francia)
Madrid (España)Managua (Nicaragua)
Málaga (España)
Milán (Italia)
Nantes (Francia)
Oficina de la Comisión Europea para Centroamérica
Porto Alegre (Brasil)
Provincia de Turin (Italia)
Quetzaltenango (Guatemala)
Quito (Ecuador)
Región Bruselas Capital (Bélgica)
Región Toscana (Italia)
Rio de Janeiro (Brasil)
Roma – Gobierno Local (Italia)
Saint-Denis (Francia)
Saint-Gilles, Región Bruselas Capital (Bélgica)
San José (Costa Rica)
San Salvador (El Salvador)
Santa Tecla (El Salvador)
Santo André (Brasil)
Stuttgart (Alemania)
Turín (Italia),
Valparaíso (Chile)