

Manual práctico para internacionalizar la ciudad

Guía para la acción exterior
de los gobiernos locales
y la cooperación descentralizada
Unión Europea-América Latina

VOLUMEN 1

Autor: Eugene D. Zapata Garesché

© 2007, Diputación de Barcelona

Todos los derechos reservados.
Prohibida la reproducción total o parcial de esta obra
por cualquier medio, sin el consentimiento del autor.

Índice general

Índice de cuadros	8
Índice de abreviaturas	11
Presentación institucional	14
Preámbulo	16
1. ¿Por qué una acción internacional desde el gobierno local?	18
1.1. El contexto es favorable	18
1.2. El gobierno local en el mundo: de espectador a protagonista	24
2. ¿Cómo construir una estrategia internacional eficaz y duradera?	31
2.1. Formular la estrategia	33
2.1.1. Analizar el contexto externo	33
2.1.2. Analizar la situación interna	33
2.1.3. Identificar las prioridades locales	34
2.1.4. Definir la visión de futuro	35
2.2. Instrumentar la estrategia	39
2.2.1. Vigilar la legalidad de las actuaciones	41
2.2.2. Adecuar la institución y los procesos	49
2.2.3. Asignar recursos	51

2.3.	Profesionalizar la estrategia	56
2.3.1.	Formalizar y garantizar la continuidad	56
2.3.2.	Comunicar y sensibilizar a la población	60
2.3.3.	Evaluar y perfeccionar la estrategia	65
3.	¿Quiénes participan en la internacionalización del gobierno local?	68
3.1.	Mecanismos de concertación y participación	69
3.2.	Ciudadanía y grupos comunitarios	73
3.3.	Universidades	74
3.4.	Sector empresarial	76
3.5.	Organizaciones no gubernamentales	77
3.6.	Otros gobiernos locales	78
4.	¿Cómo dar visibilidad y proyección internacional a la ciudad?	81
4.1.	Promoción económica: inversiones, comercio exterior y turismo	84
4.2.	Cultura, arte, deportes y entretenimiento	87
4.3.	Premios y reconocimientos internacionales	91
5.	¿Cómo establecer relaciones de cooperación descentralizada?	93
5.1.	¿Qué entendemos por “cooperación descentralizada”?	95
5.2.	¿Cuál es su especificidad y valor añadido?	98
5.2.1.	Arraigo territorial de los actores	99
5.2.2.	Colaboración horizontal e intercambio de experiencias	99
5.2.3.	Reciprocidad: interés y beneficios mutuos	102
5.3.	¿Qué tipo de cooperación descentralizada queremos?	104
5.3.1.	Hermanamientos y proyectos bilaterales	104
5.3.2.	Las redes de gobiernos locales: cooperación innovadora	108
5.3.3.	La nueva frontera: colaboración multi-nivel, cabildeo e incidencia	112
5.4.	Sugerencias para iniciar relaciones de cooperación descentralizada	114

6.	¿Dónde obtener apoyo, información y contactos?	116
6.1.	Gobiernos centrales	116
6.2.	Programas de acompañamiento	118
6.3.	Organismos intergubernamentales	121
6.4.	Asociaciones internacionales de gobiernos locales	126
6.5.	Asociaciones nacionales de gobiernos locales	129
6.6.	Otros recursos de utilidad	132
7.	Cooperación descentralizada: ¿en qué temas?	135
7.1.	Cooperación política	135
7.2.	Fortalecimiento institucional y descentralización	137
7.3.	Infraestructuras y servicios básicos	139
7.4.	Cohesión social	141
7.5.	Solidaridad internacional	143
8.	Diez consejos para una práctica internacional exitosa	146
8.1.	Ser pro-activo: tener iniciativa y abrirse al mundo	147
8.2.	Ser receptivo: traer el mundo a su ciudad	148
8.3.	Superar la noción de “donante-beneficiario”	149
8.4.	Ser realista y evitar la dispersión	150
8.5.	Garantizar el respaldo y la voluntad política	151
8.6.	Fortalecer las capacidades técnicas	151
8.7.	Coordinar y comunicar al interior del gobierno local	152
8.8.	Limitar los laberintos burocráticos	153
8.9.	Exigirse resultados e impactos concretos	154
8.10.	Anticipar los cambios e innovar	154
	Bibliografía recomendada	156

Índice de cuadros

- 1** / Precisión conceptual: ¿de qué hablamos cuando hablamos de “gobiernos locales”? 19
- 2** / Hiper-urbanización del planeta: ¿hacia dónde vamos? 22
- 3** / Evolución en las formas de cooperar 24
- 4** / Objetivos de Desarrollo del Milenio /*Millenium Development Goals* 26
- 5** / Política exterior desde el gobierno local: algunos ejemplos 28
- 6** / Acciones simultáneas:
Campaña “*Ciudades del Milenio*” 30
- 7** / Pautas generales para la planeación estratégica internacional 32
- 8** / Ejemplo de prioridades internacionales:
Municipalidad de Milán (Italia) 35
- 9** / Ejemplo de visión de ciudad 2015:
Municipalidad de San José (Costa Rica) 36
- 10** / Ejemplo de visión internacional:
Gobierno del Estado de Chiapas (México) 37
- 11** / Ejemplo de visión de política internacional:
Municipio de Canterbury (Reino Unido) 37
- 12** / Algunas ideas para construir una visión a futuro de la ciudad internacional 38
- 13** / Ejemplo de objetivos de cooperación:
Plan Director del Gobierno de Canarias (España) 40
- 14** / Gobiernos locales y Naciones Unidas: fechas-clave 42
- 15** / Marco jurídico nacional para la acción exterior de los gobiernos locales: algunos ejemplos en Europa 46
- 16** / Marco jurídico nacional para la acción exterior de los gobiernos locales: algunos ejemplos en América Latina 47
- 17** / Relaciones internacionales:
ejemplos de normatividad desde el gobierno local 48
- 18** / Ejemplo de funciones de una oficina de asuntos internacionales: Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (Argentina) 50
- 19** / La campaña del 0.7% 52
- 20** / Ejemplo de presupuesto para la cooperación internacional: Comunidad Autónoma de Madrid (España) 53
- 21** / Ejemplo de repartición presupuestal:
Ayuntamiento de Barcelona (España) 54
- 22** / Recomendaciones para gestionar un presupuesto para relaciones y cooperación internacional 55
- 23** / Nivel de sostenibilidad de las relaciones internacionales del gobierno local 56
- 24** / Nivel de formalización de las relaciones internacionales del gobierno local 57
- 25** / Ejemplo de compromiso internacional: la campaña belga “*¡Mi municipio no es el fin del mundo!*” 59

- 26** / Ejemplo de portal Internet en cooperación descentralizada: el sistema AGORA de la Región Piemonte (Italia) 60
- 27** / Ejemplo de página web en relaciones internacionales: Municipalidad de Rosario (Argentina) 61
- 28** / Consejos para la sensibilización ciudadana en asuntos internacionales 63
- 29** / Ejemplo de acción Inter-municipal para la sensibilización internacional: Plaine Commune Solidaire! (Francia) 64
- 30** / “*La casa del mundo y los ciudadanos*” La Roche-sur-Yon (Francia) 65
- 31** / Matriz FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) 66
- 32** / Las diez cualidades de una buena estrategia internacional 67
- 33** / Nivel de participación de los actores locales en la estrategia internacional 70
- 34** / Ejemplo de construcción participativa de una estrategia internacional: Comunidad Autónoma de Madrid (España) 71
- 35** / Ejemplo de un órgano consultivo: Consejo Municipal de Cooperación de Bilbao (España) 72
- 36** / El portal “*Mil pueblos de Sao Paulo*”: integrar las comunidades de inmigrantes en la cooperación internacional 74
- 37** / Red de universidades y gobiernos locales de la Comunidad Andina 75
- 38** / Sumando esfuerzos: gobierno regional + municipios. El caso del Estado de Jalisco (México) 79
- 39** / Inter-municipalidad y relaciones internacionales: el ejemplo de CODENOBA (Argentina) 80
- 40** / Buscando la identidad de las ciudades: ejemplos latinoamericanos 82
- 41** / Ejemplo de “*City Marketing*” internacional: Municipalidad de Córdoba (Argentina) 83
- 42** / Ejemplo de promoción económica internacional: Londres (Reino Unido) 85
- 43** / Cooperación entre gobiernos locales por otro turismo: el Foro Internacional de Turismo Solidario 87
- 44** / Visibilidad cultural internacional: “Capital Mundial del Libro” 88
- 45** / Guanajuato y el Festival Internacional Cervantino (México) 89
- 46** / El arte de internacionalizarse: un museo pone a Bilbao en el mapamundi 89
- 47** / El deporte como catalizador internacional: Turín y los Juegos Olímpicos de Invierno 2006 90
- 48** / Visibilidad y reconocimiento internacional: el Premio de Dubai 92
- 49** / *Eurociudades*: ciudades abiertas al mundo 94
- 50** / *Mercociudades*: declaración sobre cooperación descentralizada con la UE 94
- 51** / Definición de cooperación descentralizada 96
- 52** / Criterios usualmente utilizados para clasificar a la cooperación descentralizada 97
- 53** / ¿Qué es un partenariado? 100
- 54** / *Aula Sao Paulo* (Brasil): portal de las buenas ideas. Intercambio de experiencias en desarrollo urbano 101
- 55** / “Ganador-Ganador” Beneficios mutuos de la cooperación descentralizada 103

- 56** / Evolución de la cooperación descentralizada: avances y nuevos horizontes *104*
- 57** / Más de veinte años de hermanamiento: León (Nicaragua) y Salzburgo (Austria) *105*
- 58** / A, B, C...de los hermanamientos *107*
- 59** / INTERLOCAL:
Red iberoamericana de ciudades para la cultura *109*
- 60** / ¿Cómo evaluar la conveniencia de participar en redes de ciudades? *110*
- 61** / Algunos ejemplos de redes de gobiernos locales *111*
- 62** / **Foto:** juntos para asegurar la interlocución al más alto nivel *112*
- 63** / Posibles obstáculos a la cooperación descentralizada *115*
- 64** / Algunas sugerencias para establecer relaciones de cooperación descentralizada *115*
- 65** / Francia y Brasil: colaboración entre gobiernos centrales y locales para impulsar la cooperación descentralizada *117*
- 66** / Alemania y Perú: programas de cooperación bilateral para el fortalecimiento municipal *118*
- 67** / *Programa Franco-Mexicano de Cooperación Municipal 119*
- 68** / Alianza de las Ciudades: ciudades sin barrios marginados *120*
- 69** / ONU-Hábitat: áreas de trabajo *122*
- 70** / Centro Internacional para la Formación de Autoridades y Actores Locales (CIFAL) *123*
- 71** / Iniciativa ART: apoyo a las redes territoriales y temáticas de cooperación para el desarrollo humano *124*
- 72** / No confundir: Consejo de Europa, Unión Europea, Consejo Europeo y Comisión Europea *126*
- 73** / *Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) 127*
- 74** / *Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social (FAL) 136*
- 75** / Región Ile-de-France y América Latina: cooperación descentralizada para la profesionalización del servicio público *137*
- 76** / Herramientas de participación ciudadana en el gobierno local: intercambio mundial de experiencias *138*
- 77** / Cooperación descentralizada para la provisión Inter-municipal de servicios básicos: Francia-Cono Sur *139*
- 78** / IT4ALL: red mundial de cooperación en tecnologías de la información *140*
- 79** / Alianza Mundial de Ciudades contra la Pobreza *141*
- 80** / Centro de Formación Política “*Mujer y Ciudad*” *143*
- 81** / Ejemplo de ayuda humanitaria: Cataluña por Irak *144*
- 82** / Solidaridad internacional de gobiernos locales europeos en 2004: ayuda de emergencia por el tsunami *145*
- 83** / Diez consejos para una práctica internacional exitosa *147*

Índice de abreviaturas

ABONG /Asociación Brasileña de Organizaciones No Gubernamentales	BM /Banco Mundial
ACB /Programa para el fortalecimiento institucional de las asociaciones de municipios (<i>Association Capacity Building</i>)	C2C Cooperación de Ciudad a Ciudad (<i>City to city cooperation</i>)
ACNUR /Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados	CAMCAL /Coordinación de Asociaciones Mundiales de Ciudades y Autoridades Locales
AHCIT /Asociación Hispanoamericana de Centros de Investigación y Empresas de Telecomunicaciones	CAN /Comunidad Andina de Naciones
ALCA /Acuerdo de Libre Comercio de las Américas	CE /Comisión Europea
AMCAL /Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales	CEPAL /Comisión Económica para América Latina y el Caribe
AMUNIC /Asociación de Municipalidades de Nicaragua	CGLU /Ciudades y Gobiernos Locales Unidos
ANCI /Asociación Nacional de Municipalidades de Italia	CIDEU /Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano
APCI /Agencia Peruana de Cooperación Internacional	CIFAL /Centro Internacional para la Formación de Autoridades y Actores Locales
APEC /Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico	CLAD /Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
ARRICOD /Asociación nacional de directores y responsables profesionales de las relaciones internacionales y cooperación descentralizada de los gobiernos locales (Francia)	CMRE /Consejo de Municipalidades y Regiones de Europa
ASC /Alianza Social Continental	CNCD /Comisión Nacional de Cooperación Descentralizada (Francia)
ATO /Asociación de Ciudades Árabes (<i>Arab Town Association</i>)	CNFPT /Centro Nacional de la Función Pública Territorial (Francia)
	CNUAH /Comisión de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (hoy llamada ONU-Hábitat)
	CODENOBA /Consorcio para el Desarrollo del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires

CUF /Ciudades Unidas de Francia

DFID /Departamento para el Desarrollo Internacional
(*Department for International Development*)
Reino Unido

ECOSOC /Consejo Económico y Social de Naciones Unidas

EMCODEL /Empresas colaboradoras al desarrollo local

FAL /Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social

FAO /Organización de Naciones Unidas sobre la Alimentación y la Agricultura (*Food and Agriculture Organization*)

FEMICA /Federación de Municipalidades del Istmo Centroamericano

FEMP /Federación Española de Municipalidades y Provincias

FLACMA /Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones

FMCU /Federación Mundial de Ciudades Unidas

FODA /Matriz “Fuerzas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas”

FSM /Foro Social Mundial

FUNDEMUCA /Fundación para el desarrollo local y el fortalecimiento municipal e institucional de Centro América y el Caribe

GEII /Índice de internacionalización global económica (Global Economic Internationalization Index)

GOLD /Observatorio Global de la Democracia Local y la Descentralización

GTZ /Agencia alemana de cooperación técnica

HIC /Coalición Internacional para el Hábitat
(*Habitat International Coalition*)

ICLEI /Consejo Internacional de Iniciativas Ambientales Locales (*International Council on Local Environmental Initiatives*)

IDA /Asociación Internacional de Centros de Ciudades
(*International Downtown Association*)

IDEA /Agencia para el Desarrollo y el Medio Ambiente (Environment and Development Agency) Reino Unido

IFAM /Instituto Federal de Asuntos Municipales (Argentina)

IHEAL /Instituto de Altos Estudios sobre América Latina (Francia)

INIFOM /Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal

IULA /Unión Internacional de Autoridades Locales
(*International Union of Local Authorities*)

LGIB /Oficina Internacional de Gobiernos Locales
(*Local Government International Bureau*) Reino Unido

LIFE /Mecanismo para las iniciativas locales en medio ambiente urbano
(*Local Initiative Facility for Urban Environment*)

LOCAL /Observatorio de Cambios en América Latina (Francia)

MAE /Ministerio de Asuntos Extranjeros

MFTF /Fuerza de Tarea sobre Finanzas Municipales
(*Municipal Finance Task Force*)

NALC /Asociación Nacional de Concejos Locales
(*National Association of Local Councils*)

OCB /Organizaciones comunitarias de base

OCD UE-AL /Observatorio de la cooperación descentralizada local Unión Europea-América Latina	UE /Unión Europea
ODM /Objetivos de Desarrollo del Milenio	UIM /Unión Iberoamericana de Municipalistas
OEA /Organización de Estados Americanos	ULPGC /Universidad de las Palmas de Gran Canaria (España)
OICS /Observatorio Inter-regional sobre la Cooperación al Desarrollo (Italia)	UNACLA /Comité Asesor de Naciones Unidas sobre Autoridades Locales (<i>UN Advisory Committee on Local Authorities</i>)
OLAGI /Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios	UNESCO /Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
OMS /Organización Mundial de la Salud	UNGL /Unión Nacional de Gobiernos Locales (Costa Rica)
ONG /Organización no gubernamental	UNIFEM /Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
ONU /Organización de Naciones Unidas	UNITAR /Instituto de Naciones Unidas para la Investigación y la Capacitación (<i>United Nations Institute for Training and Research</i>)
OPS /Organización Panamericana de la Salud	UNPAN /Red en línea de Naciones Unidas sobre Administración y Finanzas Públicas (<i>United Nations on line Network in Public Administration and Finance</i>)
OSC /Organización de la sociedad civil	UOC /Universidad Abierta de Cataluña
PNUD /Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo	VNG Asociación de Municipalidades de los Países Bajos
PNUMA /Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente	WACAP /Alianza Mundial de Ciudades contra la Pobreza (<i>World Alliance of Cities Against Poverty</i>)
RAC /Red Andina de Ciudades	WACLAC /Coordinación de Asociaciones Mundiales de Ciudades y Autoridades Locales (<i>World Associations of Cities and Local Authorities Coordination</i>)
RIAD /Red interamericana de alto nivel sobre descentralización, gobierno local y participación ciudadana	
SOLACE /Sociedad de Autoridades Locales, Jefes del Ejecutivo y Gerentes de alto nivel (<i>Society of Local Authorities Chief Executifs and Senior Managers</i>) Reino Unido	
TLCAN /Tratado de Libre Comercio de América del Norte	
TWN /Red del Tercer Mundo (<i>Third World Network</i>)	
UCLG / <i>United Cities and Local Governments</i> (equivale a CGLU en español)	

Presentación institucional

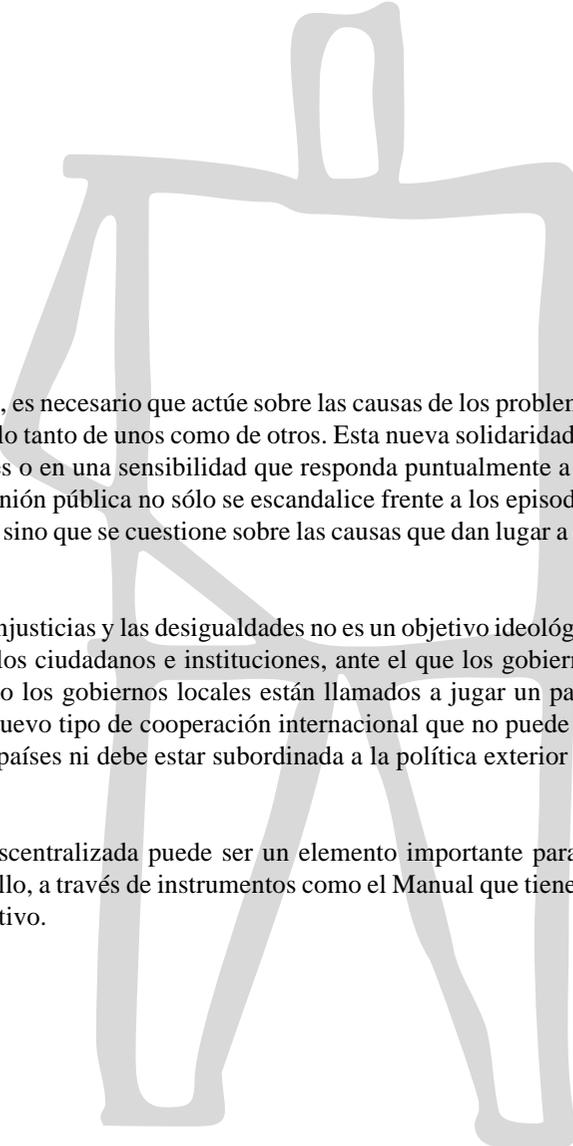
La responsabilidad internacional de los gobiernos locales

d ESDE el Observatorio nos complace presentar el primer volumen del Manual práctico para internacionalizar la ciudad. Esta es una de nuestras publicaciones-clave puesto que ha sido diseñada como herramienta para los beneficiarios directos de este proyecto, especialmente los electos y técnicos de los gobiernos subnacionales de América Latina y la Unión Europea responsables de áreas de cooperación internacional, relaciones internacionales y ámbitos relacionados. Sin embargo, también puede ser de gran utilidad para gobiernos centrales, instituciones internacionales y personas interesadas en el fenómeno de la cooperación descentralizada. Por ello este Manual tiene un doble propósito: por un lado se trata de dar consejos y recomendaciones para ayudar a los gobiernos locales a internacionalizarse y por otro de sensibilizar a los distintos lectores en torno a la oportunidad política y la posibilidad práctica de reorientar las relaciones internacionales y la cooperación hacia nuevos horizontes.

Al tratar estos temas son muchas las cuestiones sobre la naturaleza de las relaciones internacionales que nos asaltan: ¿Puede la cooperación descentralizada contribuir a transformar las relaciones internacionales? ¿Es la acción exterior de un gobierno local una opción o una exigencia? ¿Se trata de una modalidad de gestión de las competencias locales o de una posición política ante los problemas mundiales? ¿Cuando la autoridad local se internacionaliza, lo hace sólo para satisfacer sus necesidades locales?

El primer volumen de este Manual seguramente no podrá responder a todas estas preguntas, pero sí ofrecer pistas sobre la realidad y las posibilidades de los gobiernos subnacionales en la arena internacional. Hoy es evidente que la internacionalización de la ciudad no debe ser fortuita o coyuntural, ni tampoco estar desprovista de un marco de intención política más amplio: es indispensable que la autoridad local tenga como punto de partida y marco general de referencia un objetivo político global como es la construcción de una sociedad mundial más justa, solidaria e incluyente.

Con ese fin en mente se insiste aquí en que la cooperación debe ir más allá del asistencialismo y la ayuda humanitaria, puesto que éstas son reacciones, sin duda necesarias e indispensables, a las consecuencias y no tanto a las causas de un modelo inapropiado de desarrollo. Actualmente está claro que las causas de la desigualdad en el interior de los países y entre las distintas regiones del mundo son de origen estructural y político.



Por ello, si el gobierno local quiere abrirse paso en el mundo, es necesario que actúe sobre las causas de los problemas para construir nuevas formas de solidaridad para el desarrollo tanto de unos como de otros. Esta nueva solidaridad no se puede fundamentar únicamente en las buenas intenciones o en una sensibilidad que responda puntualmente a las imágenes más hirientes o indignantes. Se trata de que la opinión pública no sólo se escandalice frente a los episodios de miseria y hambre y haga colectas de víveres y medicinas, sino que se cuestione sobre las causas que dan lugar a esa pobreza y especialmente, se active para buscar respuestas.

Construir un modelo nuevo de desarrollo que acabe con las injusticias y las desigualdades no es un objetivo ideológico ni tampoco una utopía. Se trata de un reto común a todos los ciudadanos e instituciones, ante el que los gobiernos locales tienen una misión de gran importancia. En este reto los gobiernos locales están llamados a jugar un papel protagonista, especialmente como agentes centrales de un nuevo tipo de cooperación internacional que no puede ser vista como una modalidad de la cooperación oficial de los países ni debe estar subordinada a la política exterior del gobierno nacional.

Desde el Observatorio entendemos que la cooperación descentralizada puede ser un elemento importante para la construcción de una alternativa de sociedad más justa. Por ello, a través de instrumentos como el Manual que tiene en sus manos, esperamos contribuir a dar pasos hacia ese objetivo.

■ ■ ■ **Agustí Fernández de Losada i Passols**
Coordinador General del Observatorio

Preámbulo

e L OBJETIVO de este Manual es proporcionar a los gobiernos locales de América Latina y de Europa una guía práctica que les ayude de manera sencilla y pedagógica a construir una estrategia duradera y profesional de relaciones internacionales y cooperación descentralizada.

No es un documento analítico ni descriptivo del fenómeno de la cooperación descentralizada, tema que ha sido ampliamente tratado en otros documentos publicados por el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL (OCD UE-AL) y otras instituciones. Se trata de un instrumento de trabajo cuyo fin es ser de utilidad y aplicación directa para la práctica local. El contenido propuesto se inspira en el curso de formación a distancia “Especialista en Cooperación Descentralizada Europa-América Latina” impartido por el OCD UE-AL en colaboración con la Universidad Abierta de Cataluña (UOC).¹

Los consejos y recomendaciones que aquí se incluyen están dirigidos a los cargos electos o funcionarios que desean iniciar o fortalecer una estrategia internacional desde el gobierno local. Asimismo el planteamiento propuesto va más allá de la tradicional división de la cooperación internacional entre “donantes” y “beneficiarios”, para proponer una visión más equilibrada, de interés mutuo y de más largo plazo.

Además, es muy importante precisar que este Manual no se limita a dar orientaciones para que el gobierno local se dote de una política de cooperación descentralizada o de cooperación para el desarrollo. El Manual parte del su-

puesto de que la cooperación descentralizada (es decir la colaboración directa entre gobiernos locales de distintos países) y la cooperación para el desarrollo (aquella que pretende aliviar las condiciones desfavorables de los menos desarrollados) son modalidades importantes de las relaciones internacionales de la ciudad, pero no son las únicas.

En este sentido el Manual da un lugar preponderante a la cooperación descentralizada, pero no se limita a ella, abriéndose para abarcar un espectro más amplio de iniciativas que conciernen la política exterior, la proyección y la promoción internacional, la búsqueda de visibilidad en el extranjero, la atracción de inversiones, comercio y turismo, el cabildeo, el *lobby*, la incidencia política internacional, etc.

Sin pretender dar recetas universales ni modelos prefabricados, las recomendaciones que aquí se presentan derivan de la gran diversidad de prácticas y experiencias en la internacionalización de las ciudades de Europa y América Latina.

Este es el primero de dos volúmenes. En él se hace una introducción a la problemática y se dan consejos y orientaciones para quienes toman decisiones en el gobierno local y desean insertarlo internacionalmente. Los objetivos de este primer volumen son los siguientes:

1. Plantear los nuevos desafíos que enfrentan los gobiernos locales y el interés en dotarse de una dimensión internacional, en particular en el área euro-latinoamericana;

.....
¹ Para mayor información sobre el curso ver: <http://www.observ-ocd.org/act_formacio.php>

2. Proporcionar los elementos básicos para situarse en el contexto internacional, dando a conocer las modalidades existentes de relación entre autoridades locales de ambas regiones y los programas o acciones existentes;

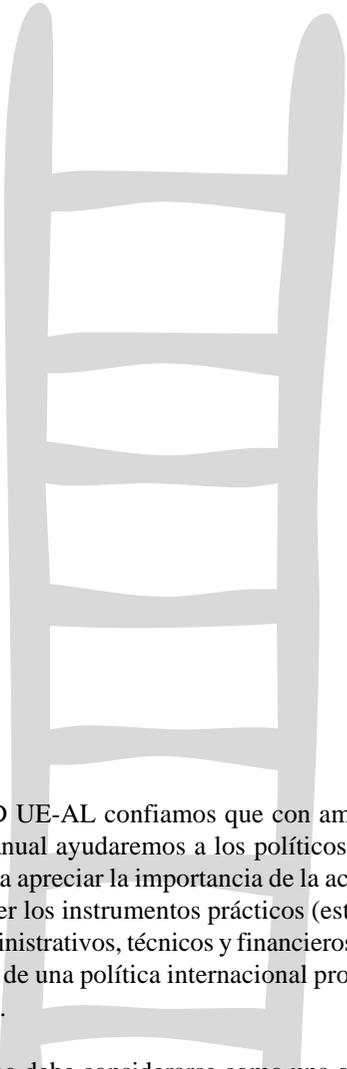
3. Ayudar a definir una estrategia de promoción y posicionamiento internacional, teniendo en cuenta las especificidades, competencias y experiencia local;

4. Proporcionar instrumentos prácticos para acceder a la cooperación internacional y aprovechar sus potencialidades.

Para cumplir con estos objetivos el Manual plantea las posibles pautas y orientaciones para que, de acuerdo a su contexto local, cada ciudad pueda hacerse, y responderse, las preguntas siguientes:

¿Por qué una acción internacional desde el gobierno local? ¿Cómo planear y construir una estrategia internacional eficaz y duradera? ¿Quiénes participan en la internacionalización del gobierno local? ¿Cómo dar visibilidad y proyección internacional a la ciudad? ¿Cómo establecer relaciones de cooperación descentralizada? ¿Dónde obtener apoyo, información y contactos? ¿En qué temas se pueden establecer relaciones de cooperación descentralizada? ¿Cuáles son los principales elementos de una práctica internacional exitosa?

De esta forma, este primer volumen sentará las bases para que un gobierno local inicie o refuerce una estrategia de inserción internacional con un marco de intervención adecuado. En un segundo volumen, a publicarse posteriormente, se desarrollarán de manera más detallada las modalidades para instrumentar las distintas acciones internacionales y sacarle el máximo provecho a la cooperación descentralizada. Para ello se ahondará en los posibles instrumentos jurídicos, las formas de organización institucional y los procedimientos, el ciclo y marco lógico de un proyecto de cooperación descentralizada y las fuentes de financiación disponibles, entre otros temas.



Desde el OCD UE-AL confiamos que con ambos volúmenes del Manual ayudaremos a los políticos y funcionarios locales a apreciar la importancia de la acción exterior y a conocer los instrumentos prácticos (estratégicos, jurídicos, administrativos, técnicos y financieros) para dotar a la ciudad de una política internacional profesional y de largo plazo.

Este Manual no debe considerarse como una obra rígida o completamente acabada sino más bien como un documento vivo o un cuaderno de trabajo. Su objetivo es ayudar a que las autoridades locales abran una la ventana al mundo que está más allá de su territorio y de las fronteras nacionales y fortalezcan con ello su capacidad de responder a las expectativas ciudadanas de manera más profesional y duradera.

1. ¿Por qué una acción internacional desde el gobierno local?

e EN EL MUNDO actual todos sabemos que la ciudad es un espacio que trasciende en mucho los límites de un marco político y administrativo dado o la extensión física de un espacio territorial.

Tampoco es nuevo que los gobiernos locales tienen relaciones con el extranjero. Después de todo, los primeros Estados fueron Estados-ciudad y los hermanamientos entre municipios existen desde la primera mitad del siglo pasado.

Es importante distinguir que la acción exterior de un gobierno local no ha estado necesariamente determinada por el contexto internacional. La existencia de una acción exterior en la ciudad depende de decisiones definidas localmente. Es decir que a diferencia de los Estados, los gobiernos locales pueden voluntaria y discrecionalmente tener relaciones internacionales o no tenerlas.

Lo que hoy es nuevo es la magnitud que están adquiriendo las relaciones internacionales desde el nivel local y la multiplicidad de formas y mecanismos de cooperación que se están forjando. Recientemente se han acuñado términos como “ciudades mundiales” o “ciudades globales”, que en los hechos han dejado de ser meras denominaciones conceptuales para convertirse en un objetivo político explícito de los líderes locales que desean poner a su ciudad “en el mapa mundial”.²

1.1. El contexto es favorable

Lo que hoy algunos llaman “para-diplomacia” es un fenómeno muy viejo que ha adquirido dimensiones sin precedentes en los últimos tiempos. Cada día crece el número de ciudades que hacen de la acción exterior una línea de actuación importante, incluso llegando a convertirla en prioridad e incluyéndola en sus programas de gobierno.

Pero la experiencia demuestra que, para internacionalizar la ciudad, la práctica del gobierno local ha estado sujeta en gran medida a la prueba y al error o a las vicisitudes políticas del momento.

2 SANCHEZ CANO, Javier. *Contexto general: la acción internacional de las autoridades locales*. Contenido del Módulo 1 del Curso de Formación *on-line* “Especialista en Cooperación Descentralizada Europa-América Latina. Impartido por el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL en colaboración con la Universidad Abierta de Cataluña, 2006.

Cuadro 1 / Precisión conceptual: ¿de qué hablamos cuando hablamos de "gobiernos locales"?

El término "gobiernos locales" es una expresión genérica utilizada comúnmente para englobar una amplia gama de instituciones, cuya denominación varía de país en país. Para este Manual "gobiernos locales" son:

- a. Los **municipios** y las **ciudades**, sea cual fuere su tamaño, **urbanos o rurales**, con sus distintas realidades socioeconómicas y con diferentes niveles de autonomía, aunque siempre con una base representativa democrática;
- b. Las **aglomeraciones urbanas** o **áreas metropolitanas**, que engloban en su seno un municipio de referencia y los núcleos de población colindantes;
- c. Los **departamentos** o las **provincias**, niveles territoriales por encima de los municipios que pueden ser desde simples divisiones administrativas hasta gobiernos locales autónomos;
- d. Las **regiones** o los **estados federados**, que representan el nivel inmediatamente inferior al Estado nacional.³

Si bien es cierto que el término genérico "gobierno local" ha sido adoptado en la práctica, es evidente que

los gobiernos locales al interior de un mismo país y en distintos países **no constituyen un grupo homogéneo de entidades**, ya que tienen tamaños, características e intereses diversos. Sin embargo hoy queda claro que, como entidades públicas inscritas dentro del marco político, jurídico y administrativo de un Estado nación, **los problemas y desafíos que enfrentan los gobiernos locales son muy similares aunque sus contextos locales sean muy diferentes.**

Los consejos y recomendaciones presentados en este Manual se dirigen al conjunto de gobiernos locales según la descripción anterior. Sin embargo, a lo largo de estas páginas **se utilizarán indistintamente las diferentes acepciones** genéricas cuando se presenten ejemplos o se aborden casos específicos. Se trata así de familiarizar al lector con la diversidad de términos utilizados por unos y otros en la práctica cotidiana europea y latinoamericana.

A continuación se presenta la amplia diversidad de vocablos utilizados para denominar a los distintos tipos de instituciones que engloba comúnmente el término "gobiernos locales":

- Nombres genéricos comúnmente utilizados

Sujetos

Ciudades
Gobiernos
Autoridades
Administraciones
Poderes
Corporaciones
Colectividades
Entidades
Entes

Adjetivos

Locales
Regionales
Metropolitanos
No centrales
Sub-nacionales
Infra-estatales
Territoriales
Autonómicas

- Tipos de instituciones específicas y denominación jurídico-administrativa

Ayuntamientos, municipios o municipalidades, comunas, alcaldías, presidencias municipales, intendencias municipales, prefecturas, cámaras municipales, departamentos, provincias, regiones, estados federados, comunidades autonómicas, mancomunidades, distritos, comunidades urbanas, diputaciones, juntas, consejos generales, consejos regionales, gobiernos metropolitanos, aglomeraciones urbanas, etc.

³ DEL HUERTO ROMERO, María. *Introducción a la cooperación descentralizada*. Contenido del Módulo 2 del Curso de Formación *on-line* "Especialista en Cooperación Descentralizada Europa-América Latina. Impartido por el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL en colaboración con la Universidad Abierta de Cataluña, 2006.

Si bien los límites y obstáculos no han sido pocos, no han impedido que los gobiernos locales se abran un espacio cada vez más importante en la arena internacional y que diariamente se aventuren a establecer lazos institucionales y proyectos de colaboración con socios más allá de las fronteras nacionales.

Además, a pesar de las diferencias en los marcos jurídicos nacionales y en la diversidad de las prácticas, hoy es evidente que la gran mayoría de las ciudades de Europa y de América Latina no sólo tienen la posibilidad de establecer vínculos internacionales sino que desean hacerlo.

La internacionalización del gobierno local está dejando de ser una simple anécdota para convertirse en una exigencia y una necesidad.

Los hechos demuestran que hasta ahora han sido las ciudades más prósperas y más grandes, o las que tienen una mayor diversificación de su actividad económica, las que han sido más activas en relaciones internacionales. Por ello no sorprende que las ciudades capitales y los gobiernos regionales y provinciales figuren entre los actores más consolidados.

Sin embargo, para las ciudades medias y los pequeños municipios, incluyendo a los rurales, las relaciones internacionales se están convirtiendo en un instrumento invaluable para obtener reconocimiento y fortalecerse en la escena nacional y mundial como actores políticos y económicos.

Se trata de una oportunidad que encuentra hoy un contexto favorable y un terreno fértil y que por lo tanto no debe desaprovecharse.⁴

Fortalecimiento de una ciudadanía internacional

En estos tiempos la mayoría de los grupos ciudadanos ya no se conciben a sí mismos como entes aislados. Cada vez más existen grupos ciudadanos repartidos en lugares distantes del globo que trabajan en conjunto por causas comunes. Esta nueva ciudadanía se está internacionalizando particularmente a través de su articulación en redes.

Un ejemplo son los movimientos internacionales por la paz y el activismo anti-bélico, los llamados grupos “globalicríticos” que se oponen a la preeminencia del modelo económico neoliberal, las nuevas redes ciudadanas por la protección ambiental, los derechos humanos, la libertad de expresión, los derechos de las minorías, etc.

Las nuevas tecnologías de información y comunicación han jugado un papel importante en el desarrollo de estas actividades internacionales ciudadanas que se caracterizan por ser más militantes y solidarias.

Como consecuencia, y aunque no se trate de una realidad completamente nueva, en los últimos años se ha fortalecido la capacidad de influencia de los grupos ciudadanos en asuntos de la agenda internacional, sobre todo a través de las organizaciones no gubernamentales (ONG). Los ciudadanos organizados han logrado incursionar por estos medios en la agenda política internacional, influyendo en las políticas de los Estados.

Sin duda el ejemplo más claro de este activismo es el **Foro Social Mundial (FSM)**⁵, nacido en Porto Alegre, Brasil, como un espacio de debate democrático de ideas, formulación de propuestas, intercambio de experiencias y articulación de movimientos sociales, redes, ONG y otras organizaciones de la sociedad civil que se oponen al modelo económico neoliberal. Después del primero encuentro mundial, realizado en 2001, el FSM se configuró como un proceso mundial permanente de búsqueda y cons-

⁴ Existen diversos análisis que han abordado el contexto general en el cual se está dando la internacionalización de los gobiernos locales. En particular se puede consultar el primer capítulo de BODEMER, Klaus. *La cooperación descentralizada Unión Europea - América Latina frente a los desafíos del siglo XXI*. Documento Base de la 1ª Conferencia Anual del Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-América Latina. Montevideo, marzo, 2006.

⁵ <www.forumsocialmundial.org.br>

trucción de alternativas. Esta definición está en la Carta de Principios, principal documento del FSM.

Otro ejemplo de organismos ciudadanos que colaboran desde distintos puntos del planeta es la **Red del Tercer Mundo (Third World Network o TWN)**⁶, una organización civil internacional con afiliados en Asia, África y América. Como red mundial de organismos civiles, TWN trabaja en prácticamente todos los temas de la agenda internacional a través de acciones de cabildeo e incidencia frente a los gobiernos y los organismos internacionales.

En el caso latinoamericano cabe destacar a la **Alianza Social Continental (ASC)**⁷, un foro de organizaciones y movimientos sociales creado para intercambiar información, definir estrategias y promover acciones conjuntas, encaminado a la búsqueda de un modelo de desarrollo alternativo y democrático que beneficie a los más necesitados. La ASC es un espacio abierto a las organizaciones y movimientos interesados en cambiar las políticas de integración a nivel hemisférico y promover la justicia social en el continente.

Creciente urbanización de los asentamientos humanos

La creciente urbanización de los asentamientos humanos y la consecuente degradación en el nivel de vida de las ciudades ha colocado a los gobiernos locales en el centro de las preocupaciones mundiales.

Esto no es casual, pues la urbanización de la pobreza y la exclusión social será una de las principales características del siglo XXI: se estima que el 72% de la población de África, 37% de Asia y 26% de América Latina carece de vivienda adecuada, agua y servicios de saneamiento.⁸ En 2006 más de 1000 millones de personas habitarán en zonas marginadas urbanas y, si la tendencia continúa, se espera que la cifra se duplique en tan sólo 25 años.



**El año 2007 marca un momento crucial para la historia:
La mitad de la población mundial vivirá en ciudades.**

Además, hasta hace muy poco, se creía que la población de las ciudades tenía un mejor nivel de vida que las poblaciones rurales. Se argumentaba que en las ciudades hay un mejor acceso a los servicios de educación y salud y que, en general, las familias son más prósperas. Sin embargo la urbanización acelerada de los últimos años ha cambiado radicalmente este panorama.

Hoy ya nadie duda que la ciudad sea el territorio en donde se acumulan desmedidamente los impactos de las transformaciones socio-económicas, lo que se refleja en el crecimiento descontrolado de las zonas marginadas.

Lo anterior ha puesto una presión excesiva en los gobiernos locales, quienes juegan un papel irremplazable en la provisión de los servicios públicos. Por ello la ciudad se está convirtiendo en un laboratorio para el descubrimiento de nuevas formas de hacer política, las cuales ya no se circunscriben a las fronteras nacionales.

El cuadro 2 muestra un panorama poco alentador sobre la hiper-urbanización del planeta.

⁶ <www.twinside.org.sg>

⁷ <www.asc-hsa.org>

⁸ *Local governments and international development cooperation: a European survey on strategies and policies*. UN-Habitat best practices centre for city-to-city cooperation. Mayo, 2006.

Cuadro 2 / Hiper-urbanización del planeta: ¿hacia dónde vamos?

Un tercio de los habitantes de las ciudades –casi 1000 millones de personas– vive actualmente en asentamientos precarios.

En el 2005 la población urbana mundial era de 3170 millones de un total de 6450 millones de habitantes. Las tendencias actuales indican que la cantidad de habitantes urbanos continuará creciendo y que llegará a aproximadamente cinco mil millones en el 2030, de una población mundial total de 8100 millones, es decir que alcanzará el 62%.

Se calcula que entre el 2005 y el 2030 la tasa de crecimiento anual promedio de la población urbana mundial será del 1.78 %, casi dos veces la tasa de crecimiento del total de la población mundial. Después del 2015, a medida que más y más personas vivan en las ciudades, la población de los asentamientos rurales de todo el mundo comenzará a contraerse, decrecien-

do a una tasa anual promedio del -0.32% hasta el 2030, cifra que representa una disminución de más de 155 millones de personas en 15 años.

Mientras que Europa, Norteamérica y América Latina experimentaron una intensa urbanización de la población y un rápido crecimiento urbano partir de mediados del siglo XX, ahora el fenómeno se ha desplazado hacia las regiones en vías de desarrollo de Asia y África. La inmigración, la reclasificación y el crecimiento natural de la población contribuyen a la rápida transformación urbana de estas regiones.

En el futuro las ciudades pequeñas, con menos de 500.000 habitantes, y las medianas, con una población de entre uno y cinco millones de habitantes, y no las megaciudades (definidas como ciudades con diez millones de habitantes o más), continuarán absorbiendo la mayoría de la población urbana del mundo.

Fuente: ONU-Hábitat, 2006

Descentralización

El nivel y la velocidad de las políticas de descentralización que se han instrumentado en gran número de países han influido de manera contundente en el desarrollo de las relaciones internacionales de los gobiernos locales. Aunque la descentralización se está dando con grados, ritmos y resultados muy diferentes en cada país, hoy es cierto que la tendencia generalizada es hacia el otorgamiento de mayor valor al territorio local como base para cualquier política de desarrollo.

En este contexto se está gestando una nueva cultura de gobierno local, donde los alcaldes y políticos locales ya no son sólo considerados simples administradores de un

territorio sino líderes de una comunidad y de las fuerzas sociales que allí confluyen.

Además, con la descentralización se aplica cada vez más el llamado principio de “subsidiaridad”, que implica que las decisiones sobre políticas públicas se tomen lo más cerca posible del lugar en donde habrán de aplicarse.

Esto ha traído consigo un aumento considerable en las competencias y facultades de los gobiernos locales, que se han visto investidos de nuevas responsabilidades que antes no les competían. El problema es que, en la mayoría de los casos, la descentralización ha sido una política

operada “centralizadamente”. Es decir que ha sido el Estado el que se ha reformado para deshacerse de una parte de sus facultades, especialmente a partir de reformas legislativas.

Frente a estas nuevas responsabilidades los gobiernos locales se han visto obligados a redoblar esfuerzos para dotarse de los medios y las capacidades necesarias de respuesta.

Esto se está dando especialmente en dos frentes simultáneos. Por un lado, han tenido que profundizar la búsqueda de recursos financieros, ya sea solicitando mayores transferencias del centro o una mayor capacidad local de cobrar impuestos (o a través de acceso a los mercados financieros, nacionales o extranjeros). Y por otro lado, los nuevos retos han puesto una exigencia importante en el gobierno local sobre sus propios procesos de gobierno y de administración. Esto ha dado lugar a la necesidad de fortalecer la institución local en todas sus capacidades, situación que la ha impulsado a buscar ayuda y contrapartes, tanto dentro como fuera de las fronteras nacionales.

Integración regional

Paralelamente a los desafíos internos, el gobierno local también ha tenido que prepararse para hacer frente a las amenazas y oportunidades surgidas de los procesos de integración regional emprendidos por los Estados nacionales.

Estos procesos de integración dan lugar a bloques económicos cuyos objetivos ya no son puramente comerciales, sino que tienen profundas implicaciones en todos los rubros de la vida local (impuestos, derechos, compras públicas, mercado laboral, etc.).

Los esfuerzos de integración regional se han multiplicado de manera exponencial en las últimas décadas. Destacan como ejemplo la Unión Europea (UE), el Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el MERCOSUR, la Comunidad Andina de Naciones (CAN), las propuestas de crear el Tratado de Libre Comercio entre EUA y Centro América y un Área de Libre Comercio de América (ALCA), además de un número creciente de tratados bilaterales.⁹

Estos procesos de integración supranacional están teniendo repercusiones en la vida local y han obligado a los gobiernos subnacionales a insertarse en espacios de decisión más amplios. Los límites administrativos de los entes locales ya no están claramente definidos y las políticas públicas normalmente exceden sus límites territoriales.

Lo anterior ha llevado a los gobiernos locales a participar de manera más activa en los esquemas integradores, no sólo para defender sus puntos de vista frente a los Estados sino para desarrollar nuevas fórmulas propias de colaboración directa.

Así, a nivel subnacional también se está dando lugar a fórmulas innovadoras de integración entre localidades vecinas o contiguas, con esquemas de cooperación más horizontal o de “integración entre región y región”.

Por ejemplo en Europa esta colaboración se da a través de la llamada “cooperación transfronteriza”, un marco político e incluso programático apoyado por la UE. Paralelamente, en América Latina se da cada vez más en el MERCOSUR como en el caso de la Región de Valparaíso (Chile) y la Provincia de Mendoza (Argentina), quienes comparten un sentimiento de comunidad y pertenencia y colaboran para buscar soluciones a problemas similares.

⁹ Sobre este tema se puede consultar: JAKOBSEN, Kjeld. *De la integración que tenemos a la integración que queremos: el papel de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada*. Documento realizado para la 1ª Conferencia Anual del Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL. Montevideo, marzo, 2006.

1.2. El gobierno local en el mundo: de espectador a protagonista

Como se ha visto, la internacionalización de los gobiernos locales se está dando de manera paralela al fortalecimiento de una sociedad civil globalizada, en un contexto de creciente urbanización de la pobreza. Además es una respuesta natural a los retos que enfrentan los gobiernos locales debido a las políticas de descentralización e integración regional.

Pero estos elementos de contexto no lo son todo; también presenciamos una transformación de los paradigmas sobre la cooperación internacional y el inicio de una transformación radical del lugar y papel que ocupan los gobiernos locales en el mundo.

Nuevas interpretaciones de la cooperación al desarrollo

En los últimos años se ha empezado a gestar una redefinición de los paradigmas sobre el desarrollo y la cooperación internacional. El modelo clásico de cooperación que predominó durante la segunda mitad del siglo XX está en crisis. Éste se ha tradicionalmente basado en una visión

“desde arriba” del desarrollo, proponiendo soluciones preconcebidas o prefabricadas para enfrentar los problemas de los países más pobres.

Como política de ayuda al desarrollo se trata principalmente de la transferencia de recursos a título de subvención a fondo perdido o de donaciones no reembolsables sin contraprestación.

Este sistema clásico de cooperación se estructura principalmente alrededor de los Estados centrales, otorgando a la sociedad civil y al sector privado un papel marginal, a veces como beneficiarios y pocas veces como actores directos. En esta práctica los Estados “donantes” apadrinan el desarrollo “poniendo su bandera” en los proyectos e iniciativas locales.

Desde finales de los años 80 se empiezan a cuestionar las virtudes de este modelo. La tendencia más reciente pone menos énfasis en la transferencia de dinero para dar prioridad a instrumentos como la asistencia técnica, la transferencia de tecnología, el intercambio de experiencias, la formación de recursos humanos (tanto del personal técnico como de los cargos políticos electos) y el desarrollo institucional de manera más amplia. El cuadro 3 muestra un esquema sobre la evolución en las formas de cooperar.



El elemento que distingue a las nuevas prácticas es la multi-direccionalidad y la implicación directa de los beneficiarios, quienes se convierten en socios y agentes activos en lugar de ser sólo receptores de la “ayuda” de los “donantes”.

Municipalismo internacional

Los cambios en las formas de cooperar de los Estados ha dado un mayor protagonismo a los gobiernos locales, quienes a su vez han trabajado por su cuenta y hecho esfuerzos considerables de manera colectiva para ganarse un lugar en la escena mundial. Esto se debe a que en las últimas décadas los asuntos que se negocian a nivel internacional entre los Estados se han ampliado para abarcar sectores que tradicionalmente se consideraban de política interna.

Con la profundización de las políticas de liberalización económica, la agenda internacional se ha ampliado para incluir temas como la agricultura, la educación, la salud, la política energética, las compras del sector público (incluyendo a los municipios y gobiernos locales), los asuntos fiscales o el agua.¹⁰ Esto ha implicado que muchas de las decisiones que tocan a las políticas que son responsabilidad del gobierno local se estén negociando en foros internacionales, en los cuales éste no tiene margen de negociación y poco espacio de influencia.¹¹

Por esa razón las autoridades locales, ya sea de manera individual, a través de redes o asociaciones, buscan cons-

En el antiguo modelo de cooperación para el desarrollo los gobiernos locales habían estado ausentes. En los nuevos esquemas de la cooperación internacional los gobiernos locales se han convertido en protagonistas.

tantemente abrirse mayores espacios para el diálogo político ante las instancias multilaterales. Las ciudades tratan de influir en las normas y programas que tienen impacto en su territorio y se organizan de manera cada vez más eficaz en redes internacionales. Así, no sorprende saber que la relación de los gobiernos locales con el sistema de Naciones Unidas (ONU) ha sido larga y no ha estado exenta de obstáculos. En el apartado 2.2.1, más adelante, se abordará de manera más detallada el marco de intervención de las autoridades locales dentro el sistema de la ONU.

Uno de los logros más recientes se da con el reconocimiento del papel de los gobiernos locales para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (ver cuadro 4).¹²

¹⁰ Por ejemplo, la declaración final del último Foro Mundial del Agua (México, DF, marzo 2006) reconoce la importancia de los gobiernos locales en la gestión del agua. A su vez, en la “*Declaración de los Gobiernos Locales sobre el Agua*”, que fue anexada formalmente a la Declaración final de los Estados, los alcaldes reconocen que el agua es un derecho inalienable. **Fuente:** <www.worldwaterforum4.org.mx>

¹¹ Sobre este punto es muy ilustrativo el discurso de la Sra. Martha Suplicy, entonces Alcaldesa de Sao Paulo en Brasil, durante el Congreso de Unidad FMCU-IULA (Río de Janeiro, mayo 2001) en el cual ella afirmaba que “*cada vez es más necesario que las autoridades locales se posicionen en las discusiones sobre procesos de apertura comercial y financiera y en la formación de bloques regionales [...] sobre todo aquellas de los países menos desarrollados las cuales han ‘sufrido en la piel’ las tendencias perversas del proceso de globalización que hace que los recursos públicos sean cada vez más escasos mientras que se agiganta la pobreza*”.

¹² Sobre cómo “localizar” los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se pueden consultar los documentos: *UNDP Capacity 2015. Toolkit for Localising The Millennium Development Goals*, 2006. *UK LOCAL GOVERNMENT ALLIANCE FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT. Showing Global Poverty the Red Card. How local authorities are scoring international development goals*. Reino Unido, 2006. *UN-HABITAT Best Practices Centre for City-to-City Cooperation. Identification and exchange of strategies for improving the effectiveness of city-to-city cooperation projects in support of the Millennium Development Goals. Report of the Spring Workshop*. Sevilla, España, marzo, 2006.



Cuadro 4 / Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) Millenium Development Goals (MDG)

Objetivo 1: Erradicar la extrema pobreza y el hambre

- Reducir en la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que ganan menos de un dólar por día y que sufren de hambre.

Objetivo 2: Cobertura total en educación primaria

- Asegurarse que en 2015 todos los niños y niñas del país estén inscritos en la escuela primaria.

Objetivo 3: Promoción de la igualdad de género

- Eliminar las disparidades de género en la educación básica, de preferencia en 2005, y en todos los niveles educativos a más tardar en 2015.

Objetivo 4: Reducción de la mortalidad infantil

- Reducir en dos tercios, entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad en infantes menores de cinco años.

Objetivo 5: Mejorar la salud maternal

- Reducir en tres cuartas partes, entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad materna.

Objetivo 6: Combatir el HIV-SIDA, la malaria y otras enfermedades

- Detener y revertir en 2015 la epidemia del VIH-SIDA, así como la incidencia de malaria y otras enfermedades mayores.

Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

- Incorporar los principios de desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente.
- Reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable para 2015.
- Mejorar considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes en zonas marginadas para el año 2020.

Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

- Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, que incluya el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos, el desarrollo y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional.
- Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados, así como las de los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo.
- Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo.
- Elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo.
- En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo.
- En colaboración con el sector privado, velar porque se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular, los de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Además de los avances en el terreno político y sin duda como consecuencia, en los últimos años los organismos internacionales se han mostrado más dispuestos a trabajar directamente con los gobiernos locales y ya no exclusivamente con los gobiernos nacionales.

Sin duda ésto se ha visto fortalecido desde el nacimiento, en 2004, de la organización mundial “Ciudades y Gobiernos Locales Unidos” (CGLU), que agrupa prácticamente a todas las asociaciones municipalistas del mundo y un número importante de ciudades y gobiernos locales en más de 100 países (ver recuadro apartado 6.4).

CGLU tiene entre sus principales objetivos fomentar la cooperación descentralizada, la cooperación internacional, los hermanamientos y las asociaciones entre los gobiernos locales y sus asociaciones de municipios.

¿Política exterior desde el gobierno local?

Una de las facultades que ha sido históricamente reservada como terreno exclusivo de los Estados es la política exterior. Pero con el avance del municipalismo internacional y la incursión de los gobiernos locales en negociaciones multilaterales, conviene preguntarse si ésto se está modificando.

Algunas personas hablan de las “nuevas relaciones internacionales”, que surgen a raíz de la fragmentación de la política exterior de los Estados que teóricamente se centralizaba, de manera más o menos coherente, en los Ministerios o Secretarías de Estado responsables de los asuntos extranjeros.

Actualmente, con el surgimiento de nuevos actores, parece que esta unidad se atomiza mientras los gobiernos locales pasan de tener sólo relaciones con el extranjero a tener una política exterior propia y a participar de la política exterior nacional.

”En un contexto mundial en plena evolución, los Estados y las instituciones multilaterales ya no gozan del monopolio de las relaciones internacionales. Los intercambios y la cooperación entre los gobiernos locales se intensifican y constituyen hoy una verdadera ‘diplomacia de las ciudades’ ”.¹³

Por ejemplo, es el caso de los gobiernos locales italianos que cooperan con municipios de la República Árabe Saharaui, mientras que el gobierno central italiano mantiene su postura oficial de no reconocimiento y conserva sus relaciones diplomáticas con Marruecos. El ejemplo ilustra bien como la política exterior desde el gobierno local puede también servir para encontrar acomodos políticos frente a situaciones diplomáticas delicadas.

No faltan ejemplos de ciudades que han alzado su voz sobre asuntos internacionales en contraposición a la postura oficial del gobierno nacional, aventurándose a tomar medidas de política exterior que sobrepasan el interés estrictamente local y con obvias consecuencias diplomáticas.

El cuadro 5 muestra algunos ejemplos de autoridades locales que han tomado este tipo de posturas.

¹³ Tomado de la página Internet de la Alcaldía de Lyon (Francia): <<http://www.lyon.fr>>



Cuadro 5 / Política exterior desde el gobierno local: algunos ejemplos

- Desde 2001, un total de 165 gobiernos municipales de EUA han adoptado resoluciones oponiéndose a la **guerra en Irak**.¹⁴
- Más de 180 municipios, incluyendo a la Ciudad de Nueva York, adoptaron resoluciones en contra de la aplicación en su territorio del “**Acta Patriota**”, ley que otorga poderes excepcionales al ejecutivo federal en la lucha contra el terrorismo.
- Los gobiernos municipales de San Francisco y Los Ángeles adoptan la *Convención de Naciones Unidas para la eliminación de todo tipo de discriminación en contra de las mujeres*, texto que no ha sido adoptado por el gobierno de EUA.
- Los gobiernos municipales de Salt Lake City y de Seattle se adhieren al **Protocolo de Kyoto** sobre el calentamiento global, iniciativa que ha enfrentado una fuerte oposición por parte del gobierno central estadounidense.
- Los municipios catalanes de Cambrils, Castelldefels, La Fatarella, Molins de Reig, Mollet del Vallès, Reus, Ripollet, Sant Bartomeu del Grau, Santo Boi de Llobregat, Santa Coloma de Gramenet y Sant Pere de Ribes adoptan en distintos momentos mociones oficiales en apoyo de las poblaciones sahrauis afectas por el conflicto en el **Sahara Occidental**.
- Otros municipios catalanes han adoptado posturas oficiales a favor de la población de **Palestina**, en contra del **bloqueo de Cuba**, a favor de la paz en **Afganistán** y por la **autonomía del Tíbet**.

Así, más que nunca, la línea que divide el terreno internacional de un Estado y el de un gobierno local es difícil de dibujar. Se trata más bien de “zonas grises” del derecho internacional, en donde la práctica se ha ido determinando más por la oportunidad que por la preexistencia de un régimen legal o de un orden institucional *ad hoc*.

El hecho es que este tipo de activismo internacional ha sido comúnmente percibido con recelo o franca oposición por los gobiernos centrales. Incluso hay quienes llegan a pensar que esta “atomización de la política exterior” constituye una amenaza para la seguridad nacional de un Estado y que debe por tanto prohibirse, orientarse o controlarse.¹⁵ Sin duda se

¹⁴ La lista completa se encuentra en <www.ips-dc.org/citiesforpeace/>

¹⁵ Para una visión escéptica de las relaciones internacionales de los gobiernos locales se puede consultar: BEAUREGARD, R.A., Pierre Jon. *Disputing the global: a sceptical view of locality-based international initiatives*. Policy and Politics, vol 28, n. 4, pp. 465-78. Octubre, 2000.

trata de una visión por demás rígida de los asuntos internacionales, que poco tiene que ver con la experiencia reciente.

Sin embargo, hoy en día los esquemas de antaño se están transformando y vemos que algunos países empiezan a instrumentar mecanismos formales para permitir la acción internacional de los gobiernos sub-nacionales en el marco de los esquemas tradicionalmente reservados a los Estados.

Por ejemplo, el gobierno de Alemania ha concedido “por delegación” que los gobiernos regionales o *Länder* lo representen en el Consejo de Ministros de la UE cuando se abordan temas que los afecten.

Asimismo en Francia los gobiernos locales tienen un asiento permanente en el “Alto Consejo de la Cooperación Internacional” y colaboran estrechamente con el gobierno central desde 1992, en el seno de la Comisión Nacional de la Cooperación Descentralizada, presidida por el Primer Ministro.¹⁶

En Europa cada vez más se permite que los gobiernos locales participen en las llamadas “Comisiones Mixtas”, en donde se reúnen las más altas autoridades del Ministerio de Asuntos Extranjeros de un país con sus homólogos en el extranjero para planear la agenda bilateral y establecer las bases de la cooperación.

Asimismo en la actualidad existen en Bruselas más de 200 “embajadas” de gobiernos regionales de distintos países europeos, con funciones de representación y que ejercen presión sobre la Comisión Europea, constituyendo redes entre sí.

Esto empieza a suceder en América Latina y los Estados comienzan a abrir espacios para los gobiernos locales en la cooperación internacional. En algunos países como Nicaragua, Bolivia o Perú, los municipios han sido socios históricos del Estado para la cooperación con el extranjero.

16 <www.diplomatie.gouv.fr>

La acción internacional de las autoridades locales tiene su propia especificidad frente a las relaciones internacionales de los Estados. Más que competir, ambas esferas se complementan, por lo que deben evitarse las comparaciones que a menudo sólo desorientan. La idea de que una acción internacional local va necesariamente en menoscabo de la acción estatal es errónea.

En otros como México el Estado empieza a reconocer la importancia y potencial de este tipo de colaboración, llegando incluso a fomentarla a través de programas nacionales.

Hoy es evidente que los gobiernos locales no pueden ser vistos por el Estado como enemigos o competidores tratando de robar espacios internacionales. La coordinación y sinergia entre los distintos actores de un país, activos internacionalmente, puede servir para generar distintos frentes de acción y dar mayor flexibilidad a la capacidad de respuesta internacional de los gobiernos nacionales.

Cuadro 6 / Acciones simultáneas: Campaña "Ciudades del Milenio"¹⁷



1. Alcaldía de **Bogotá**, Colombia
2. Municipio de **Roma**, Italia
3. **Cautelar del Valles**, España
4. **Buenos Aires**, Argentina

17 Fotos cortesía de CGLU.

2. ¿Cómo construir una estrategia internacional eficaz y duradera?

LA ACCIÓN exterior de un gobierno local no debe considerarse como el resultado automático de la suma de sus relaciones con el extranjero. Para que la internacionalización del gobierno local sea más coherente, efectiva y durable es indispensable que se de en un marco estratégico, es decir, que haya una reflexión preliminar que preceda a la acción.

Una de las formas más generalizadas para establecer relaciones internacionales es a través de un proyecto, en donde se obtiene financiación o asistencia técnica respondiendo a una convocatoria de un organismo internacional o de un donante. En estos casos el gobierno local elabora su proyecto no tanto en función de sus propias prioridades, sino a la medida de las expectativas y condiciones definidas por la institución cooperante.

Gran parte de los proyectos de cooperación internacional entra en esta categoría, en la que, de hecho, la iniciativa se determina por la oferta de cooperación y de fondos. Tal es el caso de programas de cooperación internacional con reglas preestablecidas en las que el beneficiario sólo responde a licitaciones y convocatorias.

Lo mismo sucede cuando el gobierno local sólo responde a invitaciones para participar en eventos internacionales.

Sin vinculación alguna con sus prioridades locales, se suele enviar a funcionarios para que asistan a seminarios, congresos, talleres y actividades puntuales. Si bien este tipo de participación siempre es productiva y por lo tanto deseable, no siempre es fácil dar seguimiento a iniciativas aisladas que se suman a la pesada carga cotidiana de trabajo de las áreas municipales. Además, en muy pocas ocasiones se sabe si estos vínculos internacionales, mantenidos de manera errática y aislada, llegan a tener algún impacto en la institución como conjunto.

Casi todos los gobiernos locales poseen una estrategia, así sea de manera informal, para su programa local de gobierno, pero son muy pocos los que se han dotado de planes estratégicos en asuntos internacionales.

Hay un refrán que dice: “si usted no sabe para dónde va, cualquier sendero lo llevará”. Por ello hay que poner el énfasis en la necesidad que tienen las instituciones de clarificar su horizonte internacional, a partir de un proceso de planeación estratégica. Si un gobierno local tiene relaciones internacionales de manera reactiva e intermitente y si no cuenta con una visión clara de futuro sobre lo que desea alcanzar, es casi seguro que el esfuerzo no producirá los mejores resultados, se desperdiciarán recursos, se desaprovecharán oportunidades y se perderá eficacia, impacto y credibilidad.

Todo gobierno local debería planear su estrategia internacional a través de un proceso estructurado que le ayude a conocer el lugar que ocupa en el mundo y le permita diseñar una visión clara de la situación que desearía alcanzar y cómo hacerlo.

Por ello, y aunque a menudo implique más esfuerzo y más tiempo, es indispensable que el gobierno local realice una reflexión que apunte hacia la elaboración de una estrategia internacional con visión de mediano y largo plazo.

El reto es que las autoridades locales sean capaces de construir y llevar a la práctica una estrategia de internacionalización que tome en cuenta tanto la realidad de su territorio y población como la realidad del entorno extranjero. Se trata, por tanto, de superar la “cultura de proyectos” y los enfoques tradicionalmente “administrativistas”, centrados en la gestión puntual de proyectos o de acciones aisladas, para pasar a construir un enfoque más *integral*, a través de la articulación de una estrategia de largo plazo.¹⁸ El cuadro 7 muestra las pautas generales que se desarrollarán en este Manual para ayudar a las autoridades locales en esta importante tarea.

Cuadro 7 / Pautas generales para la planeación estratégica internacional

A. Para formular la estrategia internacional hay que...

1. Analizar el contexto externo,
2. Analizar la situación interna,
3. Identificar las prioridades locales y
4. Definir la visión de futuro;

B. Para instrumentar la estrategia internacional hay que...

5. Adecuar la institución y los procesos,
6. Vigilar la legalidad de las actuaciones y
7. Asignar recursos;

C. Para profesionalizar la estrategia internacional hay que...

8. Formalizar y garantizar la continuidad,
9. Comunicar y sensibilizar a la población y
10. Evaluar y perfeccionar la estrategia.

¹⁸ Gran parte de lo que se desarrolla en este capítulo se inspira del trabajo realizado por SANZ CORELLA, Beatriz. “*De la idea a la acción: concepción, gestión y evaluación de iniciativas de cooperación descentralizada*”, Contenido del Módulo 4 del Curso de Formación on-line “*Especialista en Cooperación Descentralizada Europa-América Latina*”. Impartido por el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL en colaboración con la Universidad Abierta de Cataluña, 2006.

2.1. Formular la estrategia

Así como no existen tipologías cerradas para clasificar las relaciones internacionales de los gobiernos locales tampoco hay recetas preestablecidas sobre la manera de iniciar o consolidar una estrategia para la acción exterior de las ciudades. Por el contrario, las formas de relacionarse son tan diversas como los distintos contextos locales, las motivaciones y los objetivos de cada gobierno.

La práctica ha demostrado que cada gobierno local tiene un amplio margen de maniobra y creatividad para innovar su forma de insertarse internacionalmente. Sin embargo, sin pretender dar un instructivo paso a paso, a continuación se presentan algunas de las pautas generales que pueden ser de utilidad a la hora de planear una estrategia internacional.

2.1.1. Analizar el contexto externo

La estrategia de internacionalización no puede partir únicamente de las necesidades del gobierno local, sin tener en cuenta las posibilidades ofrecidas por el entorno.

Para conocer su potencial internacional, el gobierno local debe identificar las amenazas y las oportunidades que se le presentan y que no están bajo su control. En este análisis se debe conocer lo más exhaustivamente posible la historia y situación actual de las relaciones internacionales en su ciudad, sin limitarse a las instituciones de gobierno.

Se trata de averiguar el nivel de los vínculos internacionales en todos los temas de la vida local y de hacer un inventario de los principales actores con relaciones en el extranjero (universidades, empresas, comunidades de migrantes, asociaciones culturales, artísticas y deportivas, cámaras de comercio, etc.).

Es importante que en el análisis del contexto externo se tomen en cuenta a los otros órdenes de gobierno como los municipios vecinos, los gobiernos provinciales o re-

gionales, incluyendo al Estado central. Se deben conocer los principios y prioridades de la política exterior nacional y el estado actual de las relaciones diplomáticas. Esto implica obtener información sobre los programas bilaterales y multilaterales de cooperación existentes.

En el análisis del contexto externo se deben incluir apreciaciones sobre la situación política, económica y social del país y de la región y en general del contexto internacional vigente.

2.1.2. Analizar la situación interna

Una vez analizado el contexto externo es indispensable realizar una investigación sobre la situación interna del gobierno local y del territorio, identificando sus fortalezas y debilidades.

En este caso conviene hacerse estas preguntas: ¿Cuál es la motivación institucional de mi gobierno para tener relaciones internacionales? ¿Qué resultados se esperan obtener? ¿Está la institución preparada para participar en un proceso de colaboración internacional? ¿Con qué recursos se cuenta y qué grado de implicación se quiere dedicar?

Es importante conocer el marco legal aplicable y el margen de maniobra en materia internacional que éste le permite a la ciudad. Asimismo hay que analizar las distintas áreas y departamentos del gobierno para saber cuáles tienen o han tenido vínculos internacionales y cuáles tienen más potencial y necesidad para establecerlos.

Los aspectos administrativos y los mecanismos de política interna son muy importantes. Es necesario conocer a fondo no sólo la estructura y los procedimientos formales del gobierno sino también la realidad de las prácticas cotidianas para la toma de decisiones. Esto es importante pues, para ser eficaz, la estrategia internacional requerirá de respaldo ejecutivo, que no siempre fluye a través de los canales administrativos formales.

Así el análisis de la situación interna no deberá limitarse a lo que establecen los reglamentos, organigramas y manuales de procedimientos, sino que deberá dar una visión amplia y objetiva del verdadero proceso de toma de decisiones al interior del gobierno. Esto incluye un análisis sobre la real capacidad técnica del personal, la agilidad o pesadez de los trámites administrativos, el clima laboral, etc.

Por último, las fortalezas y debilidades del territorio ayudarán a ubicar la mejor forma de insertar al gobierno local internacionalmente. La historia del territorio, su situación geográfica, productiva, social, cultural, natural, etc. son elementos fundamentales para determinar el potencial internacional.

2.1.3. Identificar las prioridades locales

Como sabemos, en todo gobierno local debe existir un Plan de Desarrollo Local o Plan Estratégico en el que se definen las políticas y prioridades de la administración en turno. Las relaciones internacionales no deben escapar a esta lógica y sus actividades deben por tanto ser priorizadas de conformidad con lo que se establezca en dicho Plan.

Así, una vez analizada la situación interna y el contexto externo, se deben identificar las prioridades para que la acción internacional ayude a cumplir con los objetivos del plan de gobierno. Sólo así, en la agenda estratégica definida por la autoridad local, las relaciones internacionales se convierten en un elemento dinámico y catalizador de las potencialidades de la ciudad en cada sector.

La identificación de las prioridades es un paso importantísimo de toda estrategia, pues de ellas derivarán los objetivos específicos de la política a desarrollar y las actividades subsecuentes. En asuntos internacionales priorizar es indispensable, ya que es común que los gobiernos lo-

cales se dispersen en una gran multiplicidad de iniciativas, programas, posibles socios y temas.

Una buena priorización deberá permitir al gobierno local avanzar de manera vertebrada y con paso firme hacia los resultados esperados y no extraviarse en la gestión errática o reactiva de una plétora de asuntos aislados.

A la hora de identificar prioridades para su acción exterior la autoridad local puede acudir a un sinnúmero de criterios. Estos pueden ser de diversa índole, por ejemplo, temáticos, históricos, culturales, geográficos, lingüísticos, etc.

A veces la prioridad internacional será colaborar con socios con los que se compartan similitudes (ciudades puerto, gobiernos metropolitanos, territorios agrícolas, etc.) o con socios que se encuentren en aquellos países con los que existe un vínculo histórico (por ejemplo, Portugal y Brasil, Italia y Argentina o España con el conjunto de América Latina).

El reto es que las prioridades internacionales se establezcan en completa coherencia con las prioridades locales. Por eso es común que los gobiernos locales prefieran establecer vínculos con aquellos socios con los que comparten problemas similares.

El intercambio de experiencias es una de las principales razones para establecer cooperación con socios similares, en temas como planeación urbana, transporte público, contaminación ambiental, políticas sociales, etc.

El cuadro 8 presenta los criterios utilizados por la Municipalidad de Milán en Italia para establecer sus prioridades internacionales. Estas se dividen en: opciones temáticas, ciudades hermanas, proximidad geográfica, opciones políticas, presencia de italianos en el extranjero y comunidades de inmigrantes en Milán.



Cuadro 8 / Ejemplo de prioridades internacionales: Municipalidad de Milán [Italia]

Prioridades temáticas	Prioridades geográficas
<p>Lucha contra la pobreza particularmente a través de proyectos en los siguientes <i>temas y sectores</i>:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Seguridad alimenticia • Asistencia sanitaria • Lucha contra el HIV-SIDA • Desarrollo económico • Apoyo a la pequeña y media empresa, • Producción y comercio eco-solidarios • Formación e inserción laboral • Micro-créditos • Inclusión y promoción social en sectores de riesgo (menores, mujeres, minorías) • Recalificación urbana 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Ciudades hermanas y pactos de amistad</i>: Sao Paulo (Brasil), Dakar (Senegal), San Petersburgo (Rusia), Guadalajara (México) y Lima (Perú). • <i>Socios de proximidad</i>: Europa del Este y Mediterráneo. • <i>Opciones políticas</i>: África sub-sahariana, Palestina y Medio Oriente • <i>Presencia de italianos en el extranjero</i>: Brasil, Argentina, Eritrea • <i>Comunidad de inmigrantes no europeos y europeos del Este en Milán</i> (senegaleses, argentinos, rumanos, albanos, marroquíes y peruanos).
<p>Más información: <www.comune.milano.it/relazioninternazionali></p>	

2.1.4. Definir la visión de futuro

Una vez analizados el contexto externo, la situación interna y definidas las prioridades locales, el gobierno estará en posibilidad de imaginar una visión de futuro sobre lo que desea alcanzar a través de su estrategia internacional. No está de más insistir en que este escenario debe necesariamente construirse en base a la misión general del gobierno local y según lo establecido en el Plan de Desarrollo Local.

El objetivo es definir una visión de futuro sobre cómo se vislumbra la institución en el plano internacional en un período de cinco, diez o 20 años. Esta imagen del futuro deseado actuará como el “faro” para determinar las acciones internacionales.

En su determinación no deberá considerarse ningún tipo de restricción. Se trata de un ejercicio de prospectiva que debe dotarse de un alto contenido de creatividad y de imaginación. El cuadro 9 muestra un ejemplo de visión a futuro de una ciudad en el 2015, pero en términos muy generales.



Cuadro 9 / Ejemplo de visión de ciudad 2015: Municipalidad de San José, Costa Rica

En el año 2015 el habitante y visitante encontrará una ciudad:

- Admirada por la calidad de los servicios que ofrece.
- Con un entorno sano y agradable, caracterizado por el orden y la limpieza, en donde las actividades comerciales e industriales se desarrollen en armonía con el medio ambiente y ofreciendo una gama de facilidades recreativas y culturales.
- Siendo el centro de actividades económicas, comerciales y políticas del país, contará con facilidades de transporte y comunicaciones, con oportunidades educativas y tecnológicas, garantizando así el desarrollo sostenido.
- Convertida en una metrópoli moderna, será capaz de generar los recursos suficientes para asegurar el bienestar de la población, tendrá un alto grado de competitividad económica, en virtud de su equipamiento productivo y de disponibilidad de servicios avanzados a las empresas.
- Con un desarrollo urbano planificado y controlado, con fluidez en el tránsito, renovada y segura para el ciudadano. Social y tecnológicamente equilibrada

Más información: <www.msj.co.cr>

Definir una visión de futuro es importante pues de allí derivarán las orientaciones para saber adónde dirigir los esfuerzos de la institución, que se irán traduciendo en decisiones, políticas, actividades y recursos, para eventualmente traer resultados concretos. Este liderazgo es indispensable porque permitirá reunir a los actores locales y demás socios tanto nacionales como extranjeros alrededor de un objetivo común.

Sin dejar de ser realista y poniendo atención a la factibilidad de lo deseado, el gobierno local puede definir una

visión a futuro en donde sea reconocido como un actor autónomo, con relaciones internacionales que le den proyección, visibilidad y fortaleza institucional y con vínculos de cooperación técnica que le ayuden a responder de mejor manera a las expectativas de la población.

El cuadro 10 muestra un ejemplo de visión a futuro, esta vez específicamente en asuntos internacionales, por parte de un gobierno local que se concibe eminentemente como receptor de cooperación.

Cuadro 10 / Ejemplo de visión internacional: Gobierno del Estado de Chiapas [México]

En el corto plazo, propiciar el acercamiento con las principales entidades gubernamentales y no gubernamentales del mundo, que han demostrado interés por colaborar en la instrumentación de proyectos de desarrollo en el Estado.

A mediano plazo, posicionar a Chiapas en el ámbito internacional bajo un esquema que genere efectos en beneficio de las regiones hasta ahora marginadas. Además, captar recursos técnicos y proyectos de desarrollo para la entidad.

Más información: <www.chiapas.gob.mx>

En contraste, el cuadro 11 muestra la visión internacional del Municipio de Canterbury en el Reino Unido. La posición de Canterbury como patrimonio cultural mundial y

como sede de la Iglesia Anglicana trae consigo una amplia visibilidad internacional que implica otro tipo de objetivos.



Cuadro 11 / Ejemplo de visión de política internacional: Municipio de Canterbury [Reino Unido]

Objetivos específicos:

1. Identificar oportunidades para obtener financiación internacional, específicamente para la regeneración y desarrollo económico, provisión cultural y turismo;
2. Facilitar las relaciones internacionales que ayuden al municipio a cumplir sus fines estratégicos de conformidad con su Plan;
3. Promover a Canterbury en la escena internacional.

Metas:

1. Identificar y conseguir fondos internacionales para apoyar los objetivos municipales;
2. Fortalecer el conocimiento y las iniciativas de crecimiento, hacer de Canterbury un lugar más atractivo para invertir y trabajar y crear más y mejores empleos;
3. Mejorar la infraestructura cultural de la ciudad;

4. Incrementar el número de visitantes del extranjero;
5. Aprovechar la economía y el comercio global, particularmente en el sector de la educación superior;
6. Elevar el perfil internacional del distrito de Canterbury.

Requisitos para establecer relaciones de cooperación:

1. Contar con financiación internacional o de la Comisión Europea;
2. Cumplir con los objetivos específicos y beneficiar directamente a empresas locales, establecimientos educativos y/o grupos comunitarios;
3. Dar oportunidades para el aprendizaje y el desarrollo humano a través de actividades culturales;
4. Realzar el patrimonio cultural e histórico de Canterbury;
5. Desarrollar el turismo local;
6. Realzar el prestigio y la posición internacional de altura de Canterbury así como las relaciones públicas directas que fortalezcan al distrito;
7. Intercambiar mejores prácticas y promover el fortalecimiento institucional.

Más información: www.canterbury.gov.uk

No está de más insistir en que, sea cual fuere la visión a futuro que se desee construir, se realizará en base a las realidades y prioridades locales. Igualmente en el Cuadro 12 se adelantan algunas ideas que pueden ser de utilidad

a la hora de imaginar esa futura ciudad internacional, ideas que se desarrollan de manera más específica en los distintos apartados de este Manual.

Cuadro 12 / Algunas ideas para construir una visión a futuro de la ciudad internacional

En el futuro la ciudad:

- Contará con proyección y visibilidad internacional como si fuera una “marca” prestigiosa de ciudad,
- Será identificada a partir de algún rasgo específico, política pública o evento internacional,
- Será reconocida por las autoridades nacionales y por los otros gobiernos locales del país como un actor con vínculos más allá de las fronteras nacionales,
- Participará en los principales foros y asociaciones municipalistas nacionales, continentales e internacionales, tanto generalistas como temáticos,
- Será un actor global con personalidad e identidad propia en términos políticos y económicos,
- Participará en las campañas y acciones internacionales para mejorar las condiciones de vida de los más necesitados y proteger el medio ambiente global,

- Contará con socios en el extranjero para la consecución de proyectos específicos (ciudades hermanas, ciudades amigas, organismos internacionales, fundaciones, ONG internacionales, etc.),
- Será un actor entusiasta de la cooperación descentralizada, favoreciendo el fortalecimiento institucional municipal y el intercambio directo de experiencias entre gobiernos locales,
- Será receptor y oferente de ayuda y asistencia técnica en los temas prioritarios de la agenda local,
- Atraerá inversiones, turismo y comercio internacional para desarrollar la economía, la industria y los servicios locales;
- Participará en programas y proyectos de organismos internacionales para mejorar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad y la prestación de servicios básicos,
- Contará con una política de solidaridad internacional y ayudará a otros municipios del extranjero en caso de emergencias y desastres naturales,
- Ayudará a potenciar las relaciones internacionales de los actores locales y de la población, propiciando una educación ciudadana sobre los desafíos que enfrenta el mundo,
- Adoptará posturas de política exterior frente a los conflictos que enfrenta el mundo, particularmente la guerra, y a favor de la paz, la tolerancia, la cooperación y la lucha contra las discriminaciones.

2.2. Instrumentar la estrategia

La instrumentación de la estrategia internacional es el momento del proceso en el que se concretan las líneas a seguir y se desarrollan las actividades. Una vez identificadas las prioridades del gobierno local en términos internacionales, el paso natural es formular el objetivo general y los objetivos específicos. Un objetivo es una meta que se desea alcanzar; es aquello que se debe hacer para obtener el fin último o resultado que se logrará con la realización de actuaciones concretas.

Cuando un objetivo se define en el marco de un plan estratégico va más allá de la simple operación. Mientras que lo operacional es lo cotidiano, lo estratégico se orienta a lo que es vital para la institución a mediano y largo plazo.

El cuadro 13 muestra un ejemplo de los objetivos de un gobierno local en materia de cooperación descentralizada. Es interesante notar que este ejemplo trata de un gobierno local, el de Canarias en España, que tiene una política internacional eminentemente orientada hacia otorgar cooperación como ayuda al desarrollo.



Cuadro 13 / Ejemplo de objetivos de cooperación: Plan Director del Gobierno de Canarias [España].¹⁹

Objetivo general

Promover el desarrollo sostenible humano, social y económico para contribuir a la erradicación de la pobreza en el mundo.

Objetivos específicos

- a) Fomentar con recursos económicos y materiales el desarrollo de los países más desfavorecidos para que puedan alcanzar un crecimiento económico y social con un reparto más equitativo de los frutos del desarrollo.
- b) Favorecer las condiciones para el logro de un desarrollo autosostenido de dichos países a partir de las propias capacidades de los beneficiarios, propiciando una mejora en el nivel de vida de la población y de sus capas más necesitadas, mayores garantías del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- c) Contribuir a un mayor equilibrio en las relaciones políticas estratégicas, económicas y comerciales, promoviendo un marco de estabilidad y seguridad para la paz internacional.
- d) Prevenir y atender situaciones de emergencia mediante acciones de ayuda humanitaria.
- e) Favorecer la instauración y consolidación de los regímenes democráticos y el respeto a los derechos humanos y de las libertades fundamentales.
- f) Impulsar las relaciones políticas, económicas y culturales con los países menos favorecidos, desde la coherencia con los principios y demás objetivos de la cooperación.

Más información: <www.gobcan.es>

¹⁹ GONZALEZ PEREZ, Inmaculada y Paula García-Talavera Trujillo. *Manual para la cooperación internacional descentralizada desde Canarias*. Fundación Canaria para el Desarrollo Social. 1ª Edición, 2005.

Aunque en la actualidad los límites más comúnmente identificados a la acción exterior de la ciudad son de naturaleza legal, en la mayoría de los países ésto no ha impedido el avance en las prácticas, a menudo a través de resquicios o zonas grises de la legislación y dando lugar en muchas ocasiones a situaciones jurídicas *sui generis*.

2.2.1. Vigilar la legalidad de las actuaciones

Antes de instrumentar la estrategia y llevarla a la práctica es indispensable vigilar la legalidad de las actuaciones. Verificar la conformidad de los actos internacionales del gobierno local con la ley en vigor es una exigencia que tiene que considerarse de manera muy seria y desde el primer momento.

Como sabemos, las relaciones internacionales de los gobiernos locales se desarrollan en el marco de las competencias que les permiten las leyes. Los marcos jurídicos aplicables en los distintos países son muy diversos y a menudo involucran normativas de distintos niveles, como convenciones y tratados internacionales, leyes nacionales, reglamentos regionales y municipales, etc.

Además de una plétora de marcos jurídicos que a menudo se superponen, también se han multiplicado las interpretaciones legalistas sobre el alcance de la acción exterior de las ciudades, a menudo con visiones poco claras o contradictorias.

Hoy es cierto que son pocos los países que han actualizado sus leyes para dar coherencia y certeza jurídica a este fenómeno. Sin embargo, en la actualidad parece haber un consenso alrededor de la noción de que la acción exterior del gobierno local no es una nueva competencia o facultad legal en estricto sentido, sino una nueva modalidad (internacional) de trabajo para el ejercicio de competencias legales preexistentes.

Legislación internacional

No es mucho lo que se ha avanzado en términos legales a nivel internacional para reconocer este nuevo papel de las autoridades locales. Independientemente del país o de la legislación de que se trate, los gobiernos locales no tienen personalidad jurídica en el Derecho internacional público formal.²⁰ 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. De hecho, en cuanto a personalidad jurídica se refiere, los gobiernos locales están subordinados a los Estados, quienes los representan.²¹

Además, sólo los Estados pueden ser miembros de la ONU.²² Desde mediados del siglo XX los Estados reconocen la capacidad de los gobiernos locales para hermanarse, pero sólo eso. Son varias las resoluciones de la ONU que consagran a los hermanamientos como mecanismos de valor excepcional para el acercamiento entre los pueblos. Principalmente, se trata de la Resoluciones 1028 (XXXVII) y 1217 (XLII) del Consejo Económico y Social, las Resoluciones 2058 (XX) y 2861 (XXVI) de la Asamblea General (ver cuadro XX). El cuadro 14 presenta las fechas clave de las relaciones entre la ONU y los gobiernos locales.

²⁰ Salvo casos excepcionales, en donde se ha tratado de poner a algunas ciudades directamente bajo jurisdicción internacional en situaciones de extremo conflicto (Tanger, Jerusalén, Cracovia o Shang-hai, por ejemplo).

²¹ El artículo 2 de la Convención de Viena sobre Tratados Internacionales (1969) reconoce únicamente a los Estados.

²² Para un excelente análisis jurídico sobre la lucha de los gobiernos locales para ganar espacio en el Derecho internacional se puede consultar: BLANK, Yishai. "The City and the World", Columbia Journal of Transnational Law, 44:875, New York, September, 2006.



Cuadro 14 / Gobiernos locales y Naciones Unidas: fechas clave

Año	Acontecimiento	Avances
1964	Resolución 1028 (XXXVII) del ECOSOC	Se considera a los hermanamientos entre ciudades como uno de los medios de cooperación que deberá fomentar la ONU.
1965	Resolución 2058 (XX) de la Asamblea General	Se llama a la UNESCO a dar pasos para fomentar el hermanamiento entre ciudades.
1966	La <i>Federación Mundial de Ciudades Hermanadas</i> es reconocida como ONG.	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.
1971	Resolución 2861 (XXVI) de la Asamblea General	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”.
1992	“Cumbre de la Tierra” 1ª Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Río de Janeiro, Brasil	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.
1996	“Cumbre de las Ciudades” <i>Hábitat II</i> : 2ª Conferencia sobre Asentamientos Humanos, Estambul, Turquía	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).
1997	Creación de la <i>Coordinación de las Asociaciones Mundiales de Ciudades y Autoridades Locales</i> (CAMCAL)	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.

Año	Acontecimiento	Avances
1998	Proyecto de <i>Carta Mundial de la Autonomía Local</i>	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.
2000	Creación del <i>Comité Consultivo de Autoridades Locales ante Naciones Unidas</i> (UNACLA, por sus siglas en inglés)	Primer 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.
2001	Congreso de unidad FMCU-IULA y segunda AMCAL Río de Janeiro, Brasil	Después de años de negociaciones, las dos principales asociaciones mundiales de gobiernos locales, FMCU y IULA 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.
2004	Nace " <i>Ciudades y Gobiernos Locales Unidos</i> " CGLU París, Francia	Suma de la FMCU y IULA, el Congreso fundador de CGLU reúne a más de 3 mil alcaldes y representantes de gobiernos locales del mundo entero, quienes hacen un llamado a la ONU para que reconozca formalmente a su asociación.
2004	Informe del Panel de personas eminentes sobre las relaciones entre la ONU y la sociedad civil (Informe Cardoso)	Establecido por el Srío. Gral. de la ONU y presidido por el ex Presidente de Brasil, Fernando Enrique Cardoso, el panel recomienda a la ONU "reconocer a <i>Ciudades y Gobiernos Locales Unidos</i> como organismo consultivo en materia de gobernabilidad" y recomienda a los organismos de la ONU trabajar estrechamente con los gobiernos locales. Asimismo, se recomienda a la Asamblea General de la ONU debatir una resolución "afirmando y respetando la autonomía local como un principio universal". ²³
2005	Cumbre del Milenio +5 Nueva York, EUA	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.

23 Proposal 18, Chair of the Panel of Eminent Persons on United Nations-Civil Society Relations, Transmittal letter dated 7 June 2004 from the Chair of the Panel of Eminent Persons on United Nations –Civil Society Relations addressed to the Secretary– General, U.N. Doc. A/58/817, 20 (June 11, 2004).

Aunque el Derecho internacional se ha mantenido prácticamente congelado, durante más de medio siglo, sobre este tema, en las últimas décadas la situación en el terreno ha ido evolucionando trayendo consigo cambios importantes quizás de manera irreversible. Por eso, para entender los alcances y límites legales de una estrategia internacional desde la ciudad conviene hacer un breve repaso de lo que ha sucedido en los últimos años.

Un primer paso importante se da durante la Segunda Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, mejor conocida como **Hábitat II**, realizada en Estambul en 1996. En ella se percibe un cambio de mentalidad sobre el papel de las ciudades en la agenda mundial, cuando la Comisión de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (CNUAH) se convierte en una plataforma para hacer avanzar la agenda municipalista.

Además de reconocer el papel de las ciudades en el desarrollo económico y social (lucha contra la pobreza, promoción de la vivienda y la protección ambiental, etc.), Hábitat II introduce nociones innovadoras de naturaleza más política como la descentralización, la democracia local, la participación ciudadana en la toma de decisiones y la posibilidad de los gobiernos locales para establecer relaciones de cooperación descentralizada.²⁴

El mandato de Hábitat II dio lugar a la creación en 1998 de la **Coordinación de Asociaciones Mundiales de Ciudades y Gobiernos Locales** (CAMCAL, o WACLAC por sus siglas en inglés).²⁵ Desde su nacimiento, la CAMCAL se abocó a redactar la “**Carta Mundial de la Autonomía Local**”, que debería convertirse en una Convención formal de Naciones Unidas.

Con el proyecto de Carta se pretendía poner a la descentralización en el centro de la agenda mundial, particularmente a través de los principios de subsidiariedad, proximidad y autonomía. Así se garantizaría que las decisiones públicas se tomaran en el nivel de gobierno más cercano

a la población y que sólo cuando éste no tuviera posibilidades de hacerlo intervendrían otros órdenes de gobierno en niveles superiores.

El proyecto de Carta Mundial se inspiraba en la **Carta Europea del Gobierno Local Autónomo**, la cual había sido adoptada por el Consejo de Europa en 1985. En ella se consagra la independencia política administrativa y financiera de los gobiernos sub-nacionales y su facultad para realizar actividades de cooperación descentralizada.

Aunque el proyecto de Carta Mundial de la Autonomía Local fue largamente debatido por las autoridades locales del mundo entero, a través de sus asociaciones y con el apoyo de ONU-Hábitat, no corrió con la misma suerte que la Carta Europea y al día de hoy no ha sido adoptada.

A falta de la Carta, la Asamblea General de la ONU se conformó con ratificar que la Declaración de Estambul y la Agenda Hábitat de 1996 seguirían siendo los principales textos de Naciones Unidas que normarían la relación con los gobiernos locales.

En 2000 se crea el **Comité Asesor en Gobiernos Locales** (UNACLA por sus siglas en inglés) como un primer órgano consultivo formal integrado por autoridades locales vinculado a la ONU. Con veinte miembros, diez de los cuales son propuestos por la asociación mundial de ciudades CGLU, UNACLA es el interlocutor formal de la ONU en temas de gobierno local y su existencia representa un avance muy significativo.

El proceso culmina a principios del 2002 cuando la Asamblea General adopta una resolución para fortalecer el papel de la CNUAH, convirtiéndola en ONU-Hábitat, un órgano subsidiario de la Asamblea General, bajo la égida del Consejo Económico y Social (ECOSOC) que coordina el trabajo de las catorce agencias especializadas de la ONU.

Aunque es cierto que hoy no es claro si la Carta Mundial de la Autonomía Local será algún día adoptada por las

24 UNITED NATIONS. *Conference on Human Settlements* (Habitat II, June 3-14, 1996, Istanbul Declaration on Human Settlements, U.N. Doc. A/CONF.165/14 (Aug. 7, 1996).

25 Las asociaciones fundadoras de CAMCAL en 1998 fueron: Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU), Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA), Metrópolis (organización de grandes metrópolis), Unión de Ciudades Africanas (OVA), Organización de Ciudades Árabes (ATO), Citynet (Asia y Pacífico), Summit (Asia y Pacífico), Eurociudades (Europa) y la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones (FLACMA).

Naciones Unidas, también es cierto que en los hechos ha habido un avance significativo en la percepción de la legalidad de las relaciones internacionales de los gobiernos locales.

Esto se está concretando no sólo a raíz de una reconfiguración de las relaciones entre ciudades, Estados y organismos internacionales, sino también gracias al trabajo de política externa desde los mismos gobiernos locales y sus asociaciones.

Debido a lo anterior es indispensable que, para verificar la legalidad de sus actos internacionales, un municipio conozca el texto de la Declaración de Estambul, de la Agenda Hábitat, de las resoluciones del ECOSOC y de la Asamblea General de la ONU mencionadas más arriba. Asimismo es indispensable saber si el gobierno nacional ha firmado la Declaración y cuál ha sido su postura ante el proyecto de Carta Mundial de la Autonomía Local.

Aunque en el país las leyes nacionales no estén aún adaptadas para permitir y fomentar la acción exterior desde la ciudad, todo gobierno local puede defender sus intereses para mantener relaciones internacionales con base en estos textos.

Legislación nacional

En cada país los vínculos exteriores están regulados por la Constitución Política, la Carta Magna o por leyes de aplicación nacional que determinan el papel central del Estado en la política exterior y las relaciones internacionales. Todos sabemos que la política exterior es una de las áreas que tradicionalmente ha sido reservada al Estado, junto con otras consideradas sensibles como la emisión de moneda y la defensa.

No es el objetivo de este Manual hacer un análisis de las disposiciones jurídicas para la acción exterior de los go-

biernos locales en los distintos países de Europa y de América Latina, pues la diversidad de normativas merecería un libro completo.²⁶ Además, la rápida evolución del fenómeno está dando lugar a que se revisen los marcos normativos en muchos países. En algunos de la UE, como España, Francia e Italia, la legislación se ha actualizado para dar coherencia y certeza jurídica a la acción exterior de los gobiernos locales, mientras que en otros la práctica ha ido más rápido que las leyes o existe un vacío legal sobre el tema.

En conclusión, es indispensable que la autoridad local conozca a fondo el marco jurídico nacional dentro del cual desarrollará su estrategia internacional, con el fin de verificar la legalidad de sus actuaciones y conocer sus alcances y límites.²⁷ En los cuadros 15 y 16 se abordan sólo algunos casos representativos con el fin de acercar al lector a las distintas realidades legales y ayudarlo a poner en perspectiva su propia situación jurídica a la luz de otros ejemplos.

Normativas locales

En materia de cooperación, la legalidad de los actos exige de una estricta vigilancia. Por ejemplo, antes de decidir cuál es la mejor fuente financiera para un proyecto hay que saber claramente en qué y cómo se pueden gastar los recursos. De hecho, casi todos los organismos de financiación tienen reglas preestablecidas para el ejercicio de sus recursos.

Por ejemplo, la práctica internacional establece que los donativos para proyectos de desarrollo no sean sujetos de impuestos. Sin embargo, no todas las legislaciones nacionales o municipales están adaptadas para cumplir con esto. Este punto es importante debido a que algunos organismos como la Comisión Europea exigen que los impuestos locales sobre los bienes y servicios contratados con sus recursos sean pagados por el beneficiario adicionalmente. Por ello, antes de establecer un presupuesto conviene clarificar la situación fiscal local a la que serán sometidos los recursos.

²⁶ Cada vez hay más bibliografía sobre el marco jurídico nacional de la acción exterior de los gobiernos locales. En sus publicaciones anuales el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL ha abordado algunos casos representativos como el de Francia, Italia y México (ver <www.observ-oecd.org>). El Consejo de Municipalidades y Regiones de Europa ha publicado un compendio con información sobre el marco vigente en los países Europeos (ver <www.ccre.org>).

²⁷ En España, por ejemplo, se da el caso en 2001, cuando el Gobierno Español anula el hermanamiento de varios municipios con poblados saharauis argumentando una violación a la normativa nacional. Ver artículo: “El Gobierno anula el hermanamiento de varios municipios con poblados saharauis: Ansuátegui arguye que España no reconoce como Estado a la República Árabe Saharaui”, en el Diario El País, Madrid, 14-03-2001.

Cuadro 15 / Marco jurídico nacional para la acción exterior de los gobiernos locales: algunos ejemplos en Europa

País	Normativa y control del Estado
Alemania	El Artículo 32.1 de la Ley Fundamental permite la acción internacional de los gobiernos locales en el respeto al principio de la conformidad federal. El Artículo 32.3 se refiere a los gobiernos regionales o <i>Länder</i> y el Art. 28.2 a los municipios. Los <i>Länder</i> están facultados para celebrar convenios con regiones o Estados extranjeros pero sólo en el marco de sus competencias legislativas y con la aprobación del gobierno federal. Los municipios y distritos tienen “el derecho de resolver, bajo su propia responsabilidad, todos los asuntos de la comunidad local, en el marco de las leyes y de sus competencias”. La Dirección de Tratados Internacionales del Ministerio de Asuntos Extranjeros se encarga de verificar la conformidad de los acuerdos con la Ley Fundamental. Existe una Comisión de Coordinación de la Política de Cooperación , en la que participan Gobierno Federal y <i>Länder</i> .
Bélgica	Las competencias en asuntos internacionales son compartidas entre el Estado federal, las regiones y los municipios. No existe jerarquía entre las distintas normas ni existe control alguno por parte del Estado federal ni del Ministerio de Asuntos Extranjeros (MAE), siempre y cuando los gobiernos locales actúen en el marco de sus competencias legales. No hay centralización de la información y el MAE sólo conoce en ocasiones los acuerdos ya concluidos.
España	La Ley 23/1998 de Cooperación Internacional para el Desarrollo en su 2ª Sección, Art. 20 establece que: 1) La cooperación para el desarrollo que se realice desde las Comunidades Autónomas y las Entidades locales, expresión solidaria de sus respectivas sociedades, se inspira en los principios, objetivos y prioridades establecidas en la sección 2ª del capítulo I de la presente Ley. 2) La acción de dichas entidades en la cooperación para el desarrollo se basa en los principios de autonomía presupuestaria y autorresponsabilidad en su desarrollo y ejecución, debiendo respetar las líneas generales y directrices básicas establecidas por el Congreso de los Diputados a que se refiere el artículo 15.1 de la presente Ley y el principio de colaboración entre Administraciones públicas en cuanto al acceso y participación de la información y máximo aprovechamiento de los recursos públicos. El Real Decreto 22/2000, reformado por el Real Decreto 2124/2004, crea la Comisión Interterritorial para el Desarrollo en la que participan 19 representantes de la Administración General del Estado, 19 representantes de las Comunidades Autónomas y 19 representantes de las Entidades Locales (designados por la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y los Fondos Municipales de Cooperación y Solidaridad).
Francia	La Ley de orientación del 6/02/92 (Arts. L1115-1 a L1115-7 del Código General de los gobiernos locales) establece que: “los gobiernos locales y sus agrupaciones pueden establecer acciones de cooperación descentralizada en materia de su competencias y en respeto de los compromisos internacionales de Francia”. Las interpretaciones a esta Ley se han especificado en las Circulares 20/04/01 y 13/07/04 sobre la acción de los gobiernos locales en apoyo a la ayuda humanitaria de urgencia. Existe un control de la legalidad <i>a posteriori</i> por parte del Estado de los convenios firmados por los gobiernos locales. La Comisión Nacional de la Cooperación Descentralizada (CNCD) es un espacio de concertación entre Estado y gobiernos locales. El Secretariado de la CNCD es asumido por el Delegado a la Acción Exterior de los Gobiernos Locales , en el Ministerio de Asuntos Extranjeros.
Italia	El artículo 117 de la Constitución establece que la política extranjera es competencia exclusiva del Estado, pero reconoce las facultades concurrentes de las regiones en materia internacional y dentro de la Unión Europea. La Ley Loggia del 5 de junio de 2003 establece las modalidades para el ejercicio de estas facultades y la celebración de acuerdos entre regiones y provincias autónomas y otros Estados o entidades territoriales extranjeras, siempre en materia de sus competencias. La Ley 49/87 de 1987 autoriza a los municipios, provincias y regiones a entablar relaciones de cooperación descentralizada. Para que una región firme un convenio de y al colaboración internacional es necesario consultar al Ministerio de Asuntos Extranjeros (MAE) Departamento de Asuntos Regionales dependiente de la Presidencia del Consejo (Primer Ministro).

Cuadro 16 / Marco jurídico nacional para la acción exterior de los gobiernos locales: algunos ejemplos en América Latina

País	Normativa y control del Estado
Argentina	Los gobiernos locales argentinos han desarrollado una intensa actividad internacional cuya legitimidad reposa en el argumento de que actúan en asuntos de su competencia local y/o concurrente con el Gobierno Federal. 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.”
Chile	La única competencia legal que en el ámbito internacional se otorga a los Gobiernos Regionales es la consignada en el Art. 16, letra g), de la Ley 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional , que establece que “serán funciones de los Gobiernos Regionales participar en acciones de cooperación internacional en la región dentro de los marcos establecidos por los tratados y convenios que el Gobierno de Chile celebre al efecto y en conformidad a los procedimientos regulados en la legislación respectiva”. En 2000 se crea al interior del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) la Dirección de Coordinación Regional y en 2002 la Comisión Asesora Presidencial Para la Cooperación con Regiones . Además en cada región se abre una Unidad Regional de Asuntos Internacionales , dependiente del respectivo Gobierno Regional pero cuyo trabajo se hace en coordinación con el MRE y la Comisión Asesora Presidencial pre-citada.
México	La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 28, fracción 1, establece que la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) debe intervenir en toda clase de tratados. Por su parte, el artículo 6 de la Ley sobre Celebración de Tratados de 1992 dispone a este respecto que “la SRE, sin afectar el ejercicio de las atribuciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, coordinará las acciones necesarias para la celebración de cualquier tratado y formulará una opinión acerca de la procedencia de suscribirlo y, cuando haya sido suscrito, lo inscribirá en el registro correspondiente.” La misma Ley en su artículo 7 estipula además que cuando se busque establecer un acuerdo interinstitucional (como lo sería en su caso el hermanamiento de ciudades), debe informarse de ello a la SRE, la cual deberá formular el dictamen correspondiente acerca de la procedencia de suscribirlo, y en su caso, procederá a inscribirlo en el registro respectivo. Para propiciar y supervisar la acción exterior de los estados y municipios mexicanos la SRE cuenta con una Dirección de Vinculación Política .
Perú	De acuerdo con la Ley de Cooperación Internacional y su reglamento , los gobiernos regionales y locales gozan de autonomía en la negociación y canalización de la cooperación internacional. La ley define que el Consejo de Presidentes Regionales será la entidad encargada de definir la política de cooperación internacional de las regiones. El artículo 5 de la Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) reitera la autonomía de la cual disponen los gobiernos regionales y municipales en la gestión de la cooperación internacional y señala que ellos “canalizan y suscriben directamente sus solicitudes dando cuenta a la APCI para los fines de registro e inscripción en el Plan Anual de Cooperación Internacional”. Compromete en su artículo cuarto inciso b) a la APCI a canalizar, a solicitud de los gobiernos regionales y locales y de otras entidades constitucionalmente autónomas, los pedidos de cooperación y prescribe la función de la agencia de “apoyar a solicitud de los gobiernos regionales y locales en la preparación de los planes, programas y proyectos de cooperación internacional y en la ejecución de los mismos”. Asimismo esta ley asigna a los gobiernos regionales y locales el derecho de participar, con un representante cada uno, en el Consejo Directivo de la Agencia y prevé una representación similar en el Comité de Coordinación Multisectorial.

El control de la legalidad en los actos internacionales es necesario, aunque a veces signifique procedimientos burocráticos complicados y lentos. Por ello, lo ideal es que el gobierno local cuente con un marco legal apropiado para sus actuaciones internacionales y que éste no contravenga las disposiciones normativas nacionales.

Hasta ahora son relativamente pocos los casos en los que un gobierno local ha adoptado normativas de carácter general para encauzar sus asuntos internacionales, pero en todos se realiza con estricto respeto de las facultades y competencias de los gobiernos nacionales.

Por ejemplo, el municipio de Ámsterdam (Países Bajos) adoptó en 1988 los “Criterios aplicables a los programas de cooperación internacional para el desarrollo”, estableciendo en su artículo VII que “un programa de cooperación no debe ser contrario a la política del gobierno de los Países Bajos”.²⁸ Por igual, la Ley de cooperación para el desarrollo de la Comunidad de Madrid (Ley 13/1999) establece en su artículo 2.2 que su política para el desarrollo “se enmarca dentro de los criterios de respeto a la política exterior del Estado español”.²⁹ El cuadro 17 enumera algunos ejemplos de normativas en este sentido.

Cuadro 17 / Relaciones internacionales. Ejemplos de normatividad desde el gobierno local

Gobierno local	Normativa local	Contenido
Municipalidad de Milán (Italia)	Artículo 3.4 del Estatuto Municipal	El municipio “promoverá la cooperación europea e internacional y las relaciones con las instituciones locales de otros países, a través de iniciativas comunes de interés recíproco”.
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.
Comunidad Autónoma de Madrid (España)	Ley de cooperación para el desarrollo de la Comunidad de Madrid (Ley 13/1999)	Marco general de actuación para los asuntos internacionales y la financiación de proyectos de cooperación
Provincia Autónoma de Trento (Italia)	Ley provincial de apoyo a la ayuda al desarrollo. 17-marzo-1988, No. 10	Ley provincial que determina el marco para la asistencia técnica, voluntariado, educación al desarrollo y el presupuesto.
Municipio de Ámsterdam (Países Bajos)	Criterios aplicables a los programas de cooperación internacional para el desarrollo, (Abril 1988)	Consideraciones para iniciar y terminar relaciones de cooperación internacional.
Municipio de Canterbury (Reino Unido)	Canterbury City Council. Política Internacional. Sept, 2006.	Documento de estrategia que define los objetivos y prioridades de la política internacional municipal.
Gobierno Provincial de Tierra del Fuego (Argentina)	Artículo 5, inciso 5º de la Constitución Provincial	Establece que el Gobierno provincial “...realiza gestiones y celebra acuerdos en el orden internacional para satisfacer sus intereses, sin perjuicio de las facultades del Gobierno federal”.

²⁸ *Criteria applicable in International Development Cooperation Programmes. The City of Amsterdam and its development cooperation policy. An overview of experiences since 1983 by the Committee for Development Cooperation Amsterdam.* Países Bajos, Marzo, 1997.

²⁹ Ley de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid. Ley 13/1999 del 29 de abril. Comunidad de Madrid. Informe de la Cooperación para el Desarrollo realizada por las Administraciones Públicas Madrileñas, 1999.

2.2.2. Adecuar la institución y los procesos

Ni la visión de futuro ni el establecimiento de prioridades y objetivos o el cumplimiento de la ley darán lugar a una buena estrategia internacional sino se cuenta con la estructura correcta y los procedimientos adecuados en la administración local para operar satisfactoriamente.

Esto significa asignar responsabilidades, tareas y autoridad para la toma de decisiones. Los aspectos a contemplar incluyen cómo organizar mejor la estructura, cómo distribuir la autoridad entre los diferentes niveles jerárquicos y cómo lograr la integración de las distintas áreas que intervengan y los procesos para llevar adelante los vínculos internacionales.

Para gestionar la acción exterior existen numerosas opciones de estructura y organización. Para saber cómo adecuar la institución a las necesidades primero hay que preguntarse si conviene una estructura alta (jerarquía eminente vertical) o plana (jerarquías horizontales),

¿Cuál es el grado de centralización o descentralización más adecuado para la toma de decisiones? ¿Es deseable dividir la organización en sub-unidades semi-autónomas (es decir, divisiones o departamentos)? ¿Qué mecanismos se requieren para integrar el trabajo en las distintas áreas y adecuar los procesos para hacerlos más eficaces? ¿Cómo garantizar la transversalidad de las relaciones internacionales al conjunto de áreas y departamentos? ¿Conviene crear un puesto o una dirección o mejor mantener los asuntos internacionales como asesorías directas en el gabinete del alcalde?

Sea cual fuere la fórmula adecuada para una u otra ciudad, es indispensable ubicar a los asuntos internacionales en el organigrama del gobierno local. Como cualquier otro programa de gobierno, el área internacional debe estar bajo la responsabilidad de un funcionario claramente identificado. Éste será el encargado de la supervisión y gestión administrativa de los asuntos internacionales y sobre todo

de la coordinación con las otras áreas sustantivas del gobierno. Es indispensable que los socios extranjeros encuentren en él o en ella un interlocutor válido, siempre disponible.

Sin embargo no se trata de complicar el organigrama municipal ni de centralizar todas las relaciones internacionales en una sola área. El objetivo es que el gobierno local tenga una unidad visible que siga el cumplimiento de la estrategia internacional y de coherencia a las acciones internacionales en las que participan las otras dependencias.

Para lograr ésto, en muchos casos se han creado oficinas específicas a nivel de dirección, o gabinetes dependientes directamente del alcalde, con estructura básica (secretaría, jefes de proyecto, contador, etc.). En la práctica las oficinas de relaciones internacionales de las ciudades pueden ser pequeñas y limitarse a una sola persona o ser departamentos completos con docenas de funcionarios.

Lo importante es tener en cuenta que la acción exterior del gobierno local no es competencia exclusiva de una oficina de relaciones internacionales. Sea cual fuere el organigrama interno, la acción exterior será eventualmente operada por las áreas sustantivas de política local del gobierno.

Por ello la acción exterior debe ser transversal a los distintos servicios y departamentos y así reflejarse en el organigrama y los procedimientos. Esto permitirá que no haya una sobresaturación o acaparamiento de los asuntos exteriores en una sola oficina y que cada área se beneficie y participe activamente.

En el segundo volumen de este Manual se abordarán de manera detallada las diferentes opciones de organización y procedimientos al interior de los gobiernos locales para gestionar sus relaciones internacionales. Mientras tanto, y a manera de ejemplo, en el cuadro 18 se presenta el caso de la Provincia de Buenos Aires, que cuenta con un dispositivo eficaz para la gestión de sus asuntos internacionales.

Cuadro 18 / Ejemplo de funciones de una oficina de asuntos internacionales

Agencia de Cooperación y Relaciones Internacionales

1. Promover una mayor **inserción** de la Provincia en el contexto internacional.
2. **Representar** a la Provincia ante el gobierno nacional y los organismos internacionales, públicos o privados en temas de relaciones internacionales y cooperación para el desarrollo.
3. Participar en la **coordinación** de las acciones de los organismos técnicos competentes de la Administración Provincial en materia de relaciones internacionales y cooperación para el desarrollo.
4. Participar en la coordinación de las acciones de los organismos técnicos competentes de la Administración Provincial, en materia de **acuerdos internacionales** (mecanismos bilaterales, regionales o multilaterales).
5. Intervenir en la **negociación**, celebración, modificación u otros actos jurídicos relativos a convenios u otros instrumentos internacionales.
6. Articular los foros vinculados con la **cooperación técnica** y la asistencia al desarrollo.
7. Coordinar y **evaluar** las acciones de cooperación internacional.
8. **Orientar** a los organismos de orden académico, de investigación y desarrollo, instituciones privadas y ONG en materia de asuntos internacionales.
9. Ofrecer **cooperación horizontal**, coordinada con los organismos y carteras provinciales competentes, para consolidar la presencia de la provincia en el ámbito internacional.
10. Participar, en **coordinación** con otros organismos técnicos competentes de la administración provincial, en **eventos internacionales** de interés para la Provincia.
11. Coordinar con el diseño, la gestión y la evaluación de los programas para el desarrollo facilitando el acceso a las diferentes **fuentes de cooperación** internacional.
12. Participar en la celebración de **convenios** bilaterales con Estados Extranjeros referidos a las competencias de esta Agencia y en el registro de los convenios que se encuentran en vigencia, así como también en los programas emergentes de su aplicación.
13. Participar en los temas de su competencia en el proceso de integración del **MERCOSUR**.
14. Propiciar y ampliar acciones tendientes a conformar un espacio de integración cultural entre los países del MERCOSUR a través de programas de movilidad e intercambio.
15. Afianzar la **identidad** cultural, social, económico-productiva y científica bonaerense en el escenario internacional a través del **intercambio** y articulación con otras naciones y estados regionales extranjeros.
16. Propiciar la formación y **capacitación** de graduados de Universidades de Buenos Aires para que reciban formación y perfeccionamiento en centros académicos de excelencia.

Oficina Provincial de Cooperación para el Desarrollo

1. Analizar y evaluar los recursos provenientes de la cooperación internacional para contribuir a la integración de la Provincia en el mundo, en materia de desarrollo económico-productivo, ambiental y tecnológico.
2. Diseñar acciones y estrategias conjuntas con el sector público y/o privado, para optimizar los recursos provenientes de la cooperación.
3. Colaborar en la descentralización de los recursos de la cooperación internacional para beneficiar a las instituciones públicas y/o privadas, a través de asesoramiento específico y financiamiento.
4. Asistir en la negociación, preparación, seguimiento y control de propuestas de cooperación internacional, específicamente en temas relativos a la promoción de cambios en la estructura productiva, el apoyo al desempeño de la Pequeña y Mediana Empresa, la informática y las comunicaciones, la preservación del medio ambiente y los recursos naturales, la mitigación de emergencia y catástrofes, la mejora de la eficiencia del Estado y de la gestión pública.
5. Gestionar el funcionamiento integral de las comisiones mixtas de aplicación de convenios bilaterales con estados extranjeros referidos a las competencias de esta Oficina.
6. Fomentar el acercamiento de los expertos, investigadores y funcionarios de la provincia de Buenos Aires con la comunidad internacional, para la generación de programas que estimulen la formación de recursos humanos, el intercambio de información y la realización conjunta de programas de investigación y/o desarrollo.
7. Desarrollar vínculos y gestionar Acuerdos de Cooperación económico-productiva y científico-tecnológica, con especial énfasis en los países del MERCOSUR, que fomenten la transferencia de tecnología de punta.
8. Colaborar en la oferta de cooperación en materia de tecnología, conocimiento, bienes y servicios, apoyando los procesos de desarrollo en otros países, regiones o provincias que lo requieran
9. Brindar asesoramiento a los distintos organismos provinciales en relación a la firma de Convenios y/o Acuerdos de cooperación, así como en la preparación de programas y proyectos.

Más información: en <www.gba.gov.ar>

2.2.3. Asignar recursos

Cuando un gobierno local tiene relaciones internacionales éste necesariamente implicará una erogación de recursos propios, aunque sean modestos. No hay que perder de vista que el presupuesto del gobierno local proviene en su mayoría del pago de impuestos ciudadanos y que, por tanto, la ciudadanía tiene todo el derecho de preguntarse por qué se hacen gastos en asuntos que tienen que ver con el “extranjero”.

Es por ello que los políticos locales deben ser muy cuidadosos y no prestarse a que se malinterpreten las acciones internacionales como gastos innecesarios, dispendiosos

o superfluos. De allí la importancia de que las erogaciones deriven de lo establecido en un Plan Estratégico y no de las prioridades coyunturales del funcionario en turno.

En los países europeos en donde las relaciones internacionales de las ciudades tienen un fuerte componente de ayuda, los presupuestos asignados pueden llegar a ser muy importantes por el reclamo de la población, que urge a su gobierno hacer algo para aliviar la miseria en las naciones más pobres. El cuadro 19 muestra el ejemplo de la “Campana del 0.7”, que representa una reivindicación ciudadana a favor de esta causa.



Cuadro 19 / La campaña del 0.7%

- En los años 70 se inició un movimiento nacido de la propuesta de Naciones Unidas para que los gobiernos de naciones “desarrolladas” destinaran el 1% de su PIB a la ayuda a los países “en desarrollo”. Ese número es el resultado de la suma del 0.7% como aporte de los gobiernos y del 0.3% por la sociedad civil. Surge así el polémico y emblemático 0.7% que posibilita reivindicaciones de movimientos de la sociedad civil organizada para que los países ricos asuman el “compromiso moral” de apoyar estrategias de combate a las desigualdades socioeconómicas, aportando recursos para los países pobres.
- Las campañas del “0.7 o más” alcanzaron gran repercusión social y mediática en varios países de Europa y, aunque hubo limitados avances en los aportes de los gobiernos centrales, esas movilizaciones propiciaron un mayor compromiso de los gobiernos locales quienes llegan a aportar montos hasta por encima del 0.7%.
- En España particularmente los gobiernos locales adoptaron unilateralmente el compromiso que habían incumplido los Estados. En la actualidad, el 0.7% es más un emblema que una cifra normativa de lo que una institución debe aportar.

Más información: <www.congde.org>

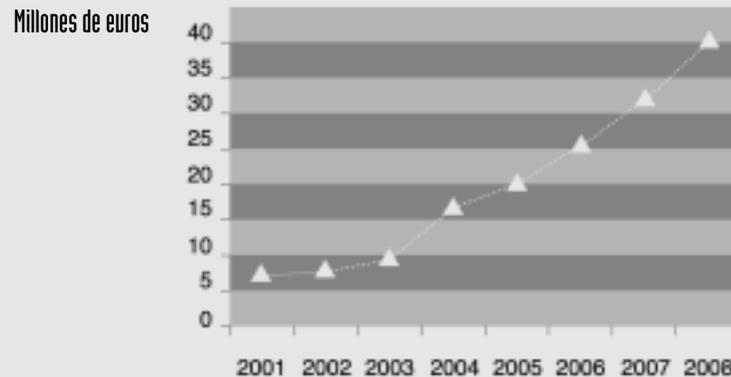
Lo cierto es que el presupuesto para las relaciones internacionales no puede depender de la existencia de fondos residuales o de la disponibilidad de recursos provenientes de otras partidas presupuestales.

La existencia de una línea específica en el presupuesto tiene la ventaja de institucionalizar la política internacional y permitir una evolución más flexible, en función de los avances del propio programa de actividades. Asignar re-

ursos, en último término, es una manera de formalizar la acción exterior como política local, al darle contenido financiero.

El cuadro 20 muestra el caso de la Comunidad Autónoma de Madrid (España), que dedica recursos importantes para ayudar a países en desarrollo.

Cuadro 20 / Ejemplo de presupuesto para la cooperación internacional
Comunidad Autónoma de Madrid (España)



Más información: <www.madrid.org>

Es recomendable que al interior del presupuesto para los asuntos internacionales se distingan los recursos por distintas actividades o categorías. De esta manera se establece con claridad el objetivo de las diferentes dotaciones presupuestarias y se promueve su continuidad en el tiempo.

La repartición presupuestal puede hacerse en base a los siguientes rubros:

- operación cotidiana,
- subvención de proyectos de cooperación,
- participación en redes y eventos,
- instrumentos para la proyección y visibilidad internacional de la ciudad,
- ayuda humanitaria y de emergencia,

- campañas de sensibilización ciudadana,
- diagnósticos y evaluaciones, etc.

Por otro lado, algunos gobiernos locales reparten su presupuesto estableciendo techos máximos por actividad y previendo horizontes plurianuales. Esto resulta muy útil para garantizar la capacidad planificadora, la estabilidad y la previsibilidad de los fondos. Normalmente se trata de compromisos globales que pueden estar sujetos a variaciones porcentuales menores de acuerdo a lo que decidan los órganos deliberantes.

El cuadro 21 muestra el ejemplo de cómo el Ayuntamiento de Barcelona ha repartido sus recursos para la cooperación internacional, de conformidad con su Plan Director de Cooperación Internacional y Solidaridad 2006-2008.³⁰

³⁰ Ayuntamiento de Barcelona. Plan Director de Cooperación Internacional y Solidaridad 2006-2008. "Barcelona ciudad solidaria: un compromiso con el mundo", 2005

Cuadro 21 / Ejemplo de repartición presupuestal
Ajuntament de Barcelona [España]

	€ 2006	1	€ 2007	1	€ 2008	1
Presupuesto global	6.000.000	100,00	7.000.000	100,00	8.000.000	100,00
Cooperación municipal directa	1.500.000	25,00	1.750.000	25,00	2.000.000	25,00
Cooperación municipal concertada	570.000	9,5	700.000	10,00	800.000	10,00
Cooperación de entidades privadas no lucrativas	3.600.000	60,00	4.200.000	60,00	4.820.000	50,25
Plurianuales	1.800.000	50,00	2.450.000	58,33	3.000.000	52,24
Anuales	1.050.000	2,50	160.000	2,29	180.000	2,25
Sensibilización y educación	750.000	20,83	850.000	20,24	970.000	20,12
Emergencias y ayuda humanitaria	150.000	2,5	160.000	2,29	180.000	2,25
Evaluación y gestión del programa	180.000	3,00	190.000	2,71	200.000	2,25

Más información: <www.bcn.es>

Por último, sin pretender dar una guía rígida sobre cómo utilizar el dinero, el cuadro 22 presenta algunas ideas para que el gobierno local haga un uso eficiente de los recursos

de su presupuesto para cooperación y relaciones internacionales.

Cuadro 22 / Recomendaciones para gestionar un presupuesto para relaciones y cooperación internacional

Fondos anuales	Posibilidades
Menos de 20.000 Euros	<ul style="list-style-type: none"> • Destinar los recursos a una sola acción. • Participar en actos conjuntos con otras entidades (instituciones, coordinadoras, redes). • Co-financiar proyecto con ONG u otro actor local. • Asistir a un evento internacional importante.
Entre 20.000 y 50.000 Euros	<ul style="list-style-type: none"> • Afiliarse a organismos internacionales de gobiernos locales y participar en las principales reuniones temáticas. • Comprometerse en más de un proyecto pero evitando la dispersión de recursos. • Concentrar los recursos en un solo proyecto estratégico con vocación de continuidad. • Organizar una gira de trabajo prospectiva. • Organizar un taller internacional en la ciudad con expertos extranjeros. • Invitar socios potenciales cubriendo sus gastos.
Entre 50.000 y 100.000 Euros	<ul style="list-style-type: none"> • Financiar proyectos de cooperación al desarrollo. • Co-financiar asistencia técnica extranjera. * Participar en foros de intercambio de experiencias. * Hacer campaña de sensibilización ciudadana. * Prever giras internacionales promocionales con otros actores locales. * Asumir cargos políticos en las organizaciones mundiales de ciudades
Más de 100.000 Euros	<ul style="list-style-type: none"> * Participar en varios proyectos internacionales. * Implicarse políticamente en las asociaciones internacionales. * Prever ayuda de emergencia en caso de catástrofes. * Convocatoria para subvenciones a proyectos * Elaborar herramientas de visibilidad y proyección internacional. * Organizar un evento o seminario internacional importante

2.3. Profesionalizar la estrategia

Ninguna estrategia internacional será durable y creíble si no es profesional y no se traduce en un compromiso formal por parte del gobierno. Como sabemos, este compromiso es de diversa índole ya que requiere no sólo de voluntad política, sino también de respaldo institucional, legalidad, recursos y profesionalismo.

Es evidente que no son suficientes las ganas de insertar al gobierno local en el mundo ni mantener relaciones internacionales esporádicas. Para dar mayor continuidad y solidez a las acciones se recomienda que la estrategia internacional sea validada formalmente.

El objetivo es dejar atrás el enfoque administrativista, residual y puntual, y transitar hacia una postura más comprensiva y estratégica en que las relaciones internacionales se conviertan en verdaderas políticas locales vertebradas. Si bien la manera de hacer ésto dependerá de la realidad, los procedimientos y necesidades de cada gobierno, se adelantan a continuación algunos consejos que pueden ser de utilidad para la práctica.

2.3.1. Formalizar y garantizar la continuidad

La formalización de las relaciones internacionales como una política estable del gobierno local no implica que deban ser contempladas como algo estático. De hecho, como toda política local, la acción exterior evolucionará con el tiempo, a medida que los actores se conozcan y generen confianza. Se trata de relaciones que se construyen paulatinamente y que no dan resultados de manera instantánea.

Por ello conviene concebirlas como un continuo. Este tendría como extremos, por una parte, una colaboración que podríamos llamar “anecdótica”, caracterizada por una acción puntual o un compromiso mínimo entre los actores y, por otra, una estrategia “integral” caracterizada por la estabilidad de las políticas internacionales, la continuidad en las relaciones y un alto grado de compromiso. Pero cabe también mencionar que si bien la continuidad es un elemento importantísimo de la cooperación, no quiere decir que las relaciones establecidas tengan necesariamente que ser eternas. El cuadro 23 muestra este nivel de sostenibilidad gráficamente, con la salvedad de que aquí tampoco se trata de pasos a seguir sino de pautas de orientación para facilitar la práctica.

Cuadro 23 / Nivel de sostenibilidad de las relaciones internacionales del gobierno local

	Acciones anecdóticas	Proyectos	Programas	Estrategia integral
Vinculación con el Plan Local de Desarrollo	▶ Casi nulo ▶			Muy alto
Compromiso institucional del gobierno local	▶ Muy bajo ▶			Muy alto
Recursos técnicos y financieros dedicados	▶ Pocos ▶			Altos
Estabilidad y continuidad de las relaciones	▶ Nula ▶			Alta
Participación de otros actores locales	▶ Puntual ▶			Largo plazo
Potencial multiplicador para resultados concretos	▶ Mínimo ▶			Muy Alto

No hay que tener miedo de reconocer cuándo una relación de cooperación no funciona, no ha dado los resultados esperados o no responde más a los intereses del gobierno. En estos casos es mejor decir “no” y dar por terminada la relación orientando el tiempo y esfuerzo hacia otras relaciones más productivas.

No son muchos los ejemplos de gobiernos locales en América Latina que han desarrollado una reflexión estratégica y planeación en asuntos internacionales que haya dado lugar a una adopción formal de una política pública. Destaca el caso del Gobierno de la Región de Valparaíso en

Chile, que se ha planteado este desafío en el documento “Hacia una política regional de inserción internacional de la Región de Valparaíso”. En él se aborda el contexto regional y las razones de su política internacional de largo plazo para hacer de Valparaíso el “puente entre Sudamérica y Asia-Pacífico”.³¹

En la formalización de la estrategia internacional existen muchos niveles de compromiso institucional por parte del gobierno local. Sin pretender dar un itinerario a seguir, el cuadro 24 muestra algunas pautas que pueden ser útiles para apreciar el nivel de formalización y compromiso.

Cuadro 24 / Nivel de formalización de las relaciones internacionales del gobierno local					
Situación	Muy Bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto
Distintas áreas del gobierno atienden los asuntos que surgen esporádicamente	■				
Un empleado dedica parte de su tiempo a atender los asuntos internacionales	■				
El gobierno local delega por convenio la gestión de sus RRII a un organismo tercero		■			
Existe en el gobierno un funcionario de tiempo completo dedicado a las RRII		■			
Existe en el organigrama una oficina responsable de asuntos internacionales			■		
Existe un programa de trabajo en RRII con el correspondiente presupuesto			■		
Se adopta una declaración política, acta o manifiesto local para orientar las RRII				■	
Se adopta un Plan Estratégico plurianual en asuntos internacionales				■	
Existe un comité consultivo en asuntos internacionales o su equivalente					■
Se vota una ley, reglamento o normatividad local en materia de RRII					■
El gobierno local cuenta con oficinas de representación en el extranjero					■

³¹ Gobierno Regional de Valparaíso. “Hacia una política regional de inserción internacional de la Región de Valparaíso” en TICHAUER M., Ricardo. (Editor) *La inserción internacional de las regiones y los municipios. Lecturas sobre gestión de cooperación descentralizada*. Instituto de Relaciones Internacionales. Universidad de Viña del Mar, Chile, 2005.



Sin embargo, hay que señalar que dichas pautas no tienen necesariamente que transitarse de manera lineal o en fases. Se trata de ejemplos sobre las distintas situaciones que pueden servir a la hora de hacer análisis comparativos y proponer líneas de acción específicas.

Como se observa en el cuadro anterior, el nivel más alto de formalización de una estrategia internacional es cuando existe un comité consultivo en asuntos internacionales, se han adoptado leyes de cooperación o normativas asociadas o se cuenta con oficinas o personas que asumen la representación de la ciudad en el extranjero.³²

Estos son instrumentos útiles para estabilizar las relaciones internacionales y hacer que las actuaciones vayan más allá de las decisiones coyunturales de un gobierno, de los funcionarios o de contingencias específicas. La adopción de normativas igualmente ayuda a evitar la descoordinación interna que pueda existir entre distintos departamentos.

Con la formalización la continuidad de la gestión se hace más fiable y previsible. Esto es particularmente importante en algunos países de América Latina donde los períodos de gobierno son cortos, hay ausencia de personal de carrera en los puestos de decisión o no se permite la reelección de los alcaldes como en el caso de México.

En los casos en donde la permanencia de los funcionarios y de las políticas no está garantizada por un reglamento formal, la sostenibilidad y permanencia de los proyectos internacionales está en riesgo.

Cuando la estrategia internacional no enfrenta este tipo de riesgos, las actuaciones externas serán generadas con bases consistentes y adquirirán una dinámica propia, más allá del estado de ánimo político del momento.

Se trata de que la vinculación internacional de una ciudad se convierta en una política de gobierno, de difícil remoción por razones arbitrarias. Sólo así se logra que el gobierno local se convierta en un verdadero actor de la arena internacional con una posición política sostenible.

Un ejemplo innovador e interesante para promover el compromiso formal de los gobiernos locales en la cooperación internacional es el que realiza el Centro Nacional de la Cooperación al Desarrollo de Bélgica (CNCD-Belgique) con la campaña “*Ma commune n’est pas le but du Monde!*” (¡Mi municipio no es el fin del mundo!).

Con esta campaña se trata de que los municipios belgas se doten de una política de cooperación internacional (con presupuesto propio y un consejo consultivo de seguridad internacional), que pasen del hermanamiento a la cooperación descentralizada y que se conviertan en actores del desarrollo mundial.

El cuadro 25 muestra la Carta que firman los municipios que se adhieren a esta campaña.

³² La existencia de oficinas o de personas que asumen la representación de un gobierno local en el extranjero ha dado lugar a que se hable ya de “Embajadas” o “Consulados” de las ciudades. Si bien estos términos no son legalmente válidos, debido a que éstas no son reconocidas por los tratados internacionales sobre Derecho diplomático y consular, su uso refleja la rápida evolución del municipalismo internacional frente al Derecho de los Estados.

Cuadro 25 / Ejemplo de compromiso internacional: la campaña belga "¡Mi municipio no es el fin del mundo!"

Carta

¡Mi municipio no es el fin del mundo!

Nuestro municipio ocupa un lugar privilegiado para comprender los problemas del mundo.

Los problemas que vivimos cotidianamente como la degradación del medio ambiente y del empleo, las drogas y el racismo se traducen localmente en nuestra sociedad y reflejan un desarrollo desigual.

Nuestro municipio, como lugar de democracia local, de vida asociativa y como institución política posee capacidades reales de acción para hacer un mundo más justo:

- Si promueve los derechos económicos y sociales de los ciudadanos, particularmente el derecho al empleo útil y gratificante, como la clave para un desarrollo equilibrado tanto en nuestro lugar de origen como en los países en desarrollo,
- Si ayuda a las diversas comunidades culturales que habitan en el municipio a ser felices de manera inteligente, conviviendo unos con otros, y si combate todo acto arbitrario o violento cometido contra cualquier persona, sin importar su nacionalidad, raza, religión o convicción filosófica,
- Si rechaza todas las formas de discriminación en la aplicación de las leyes y reglamentos relativos a los refugiados,
- Si favorece una actividad preventiva de las toxicomanías para luchar contra los estragos de la droga y contribuye a disminuir la presión que la demanda de éstas pone en las economías de los países en desarrollo,
- Si promueve aquí y en los países en desarrollo la producción y el consumo de productos alimenticios de calidad y si vigila que en los intercambios con los países en desarrollo se respete la seguridad alimenticia y las reglas del comercio justo,
- Si trabaja para disminuir el consumo de energía, el desperdicio de recursos naturales y la producción de desechos para contribuir al desarrollo sostenible de todo el planeta,
- Si facilita las actividades de las asociaciones, particularmente aquellas que sean solidarias con los países en desarrollo y que promuevan los principios aquí enunciados.

El municipio de se adhiere a los principios de esta Carta.

Más información: <www.cncd.be>

2.3.2. Comunicar y sensibilizar a la población

Ninguna estrategia de inserción internacional y de cooperación por parte del gobierno local, llegará muy lejos sino se cuenta con el visto bueno y el apoyo de la población. Este respaldo no se obtiene solamente a través de las consultas, ni del fomento a la participación de los actores locales en la elaboración de la estrategia internacional.

En otras palabras, no es suficiente invitar a la población y a los actores locales a sumarse al proceso de “planeación” de la estrategia. Es indispensable que se mantengan permanentemente informados y que se garantice la participación y el interés de la población en los temas internacionales.

Para lograrlo, toda estrategia internacional debe contar con un fuerte componente de comunicación y sensibilización ciudadana. La comunicación implica la transparencia y diseminación de información sobre las actuaciones y se dirige tanto a los actores locales como a los socios en el extranjero.

Existen muchos instrumentos de comunicación que son bien conocidos por los gobiernos locales. Estos incluyen a los medios tradicionales como:

- prensa escrita (diarios y revistas)
- radio
- televisión
- boletines electrónicos
- páginas de Internet
- sesiones de “puertas abiertas” en el gobierno local
- conferencias públicas
- publicación de folletos
- carteles, etc.

La acción exterior no debe escapar a la política de comunicación del gobierno local. Esto es importante ya que los asuntos internacionales suelen ser objeto de ataques de la prensa y de acusaciones cuando se hacen viajes al extranjero.

En un esfuerzo notable de comunicación hay ciudades que han incluso construido un portal Internet específicamente para sus asuntos internacionales. Este es el caso de la Región de Piemonte en Italia, que desarrolla el sistema “Ágora” donde confluyen todos los actores de la cooperación de la región y se incluye gran cantidad de fuentes, enlaces y recursos útiles (ver cuadro 26).

Cuadro 26 / Ejemplo de portal Internet en cooperación descentralizada: el sistema AGORA de la Región de Piemonte (Italia)

El sitio web “**AGORA: Paz, Cooperación y Solidaridad Internacional**” fue establecido por el Área de Asuntos Internacionales de la Región de Piemonte, la cual depende directamente del Gabinete de la Presidencia de la Junta Regional.

AGORA es un instrumento útil de información y consulta que incluye toda la información relativa a la política internacional de la Región, un exhaustivo inventario de los actores de la cooperación internacional piemontesa, una agenda de eventos, noticias, biblioteca, fichas de proyectos, fichas por país e información sobre la normativa legal aplicable.

Más información: <agora.regione.piemonte.it>

Igualmente el cuadro 27 muestra el ejemplo de la Municipalidad de Rosario en Argentina, que cuenta con una página Internet muy completa sobre sus asuntos internacionales y puede servir de inspiración a otras ciudades que deseen crear la suya.

Por otro lado, además de comunicar, es necesario fomentar la sensibilización de la ciudadanía con el fin de crear y conservar una conciencia no sólo sobre la acción exterior del gobierno local sino sobre los problemas del mundo en general que les afectan.

Esta sensibilización de los socios locales ha adquirido importancia reciente. Se trata de despertar el interés por los problemas internacionales, promoviendo la adopción de

ciertos valores universales como el respeto de los derechos humanos, la diversidad cultural, étnica y religiosa, la importancia de ayudar en caso de desastres naturales, promover una cultura de paz y educar sobre la necesidad de hacer la economía global más justa e incluyente.

Su objetivo es formar a las personas en la comprensión de las causas estructurales que generan las desigualdades mundiales para incentivar su implicación y compromiso en la transformación de los modelos de desarrollo inadecuados. Se trata de un proceso de reeducación en valores, actitudes y hábitos. Esa “cultura internacional” de la población y de los actores locales se traducirá en su disposición para que el gobierno local se desenvuelva y participe en actividades más allá de las fronteras nacionales.



Cuadro 27 / Ejemplo de página web en relaciones internacionales: Municipalidad de Rosario / Argentina

La Intendencia Municipal de Rosario en Argentina, reconocida por su dinamismo internacional, cuenta con una sección especial sobre asuntos internacionales en su página de Internet. El contenido es el siguiente:

1. Presentación

Información general sobre el lugar de la ciudad en el mundo e introducción a la estrategia internacional y al **contenido** de la página web.

2. Programa Ciudad-Ciudad

Se presentan las acciones de cooperación descentralizada del municipio. Hay una sección especial para los acuerdos de **hermanamiento** en la cual se detallan las áreas de colaboración. Hay otra sección que presenta los proyectos de **cooperación** bilateral con otros gobiernos locales. En ambas se incluyen enlaces a las páginas de Internet de cada ciudad.

3. Redes de Ciudades

Se introduce la política de participación del municipio en las **redes** y se incluye una lista de las redes a las que pertenece Rosario, con enlaces a sus respectivas páginas.

4. Cooperación Internacional

En esta sección se introducen las relaciones que mantiene el municipio con la cooperación internacional no descentralizada, es decir la **bilateral** (con gobiernos centrales extranjeros) y la **multilateral** (con organismos de la ONU). Contiene una larga lista de los **proyectos**, organizada por temas y por socios extranjeros

5. Contribución a la promoción económica internacional

Aquí se da información sobre la Unidad Temática de **Desarrollo Económico Local** y se incluyen sub-secciones específicas sobre las **misiones empresario-institucionales** de Rosario en el exterior, el Programa PRO-Rosario para la **proyección internacional** de la ciudad y de sus empresas y la **Feria Internacional de Alimentación en Rosario**. También hay sub-secciones dedicadas al “**posicionamiento de la ciudad y de su región**” y “**cooperación descentralizada**” para la economía y el comercio.

6. Relaciones con Embajadas y Consulados

Se incluye una **lista** del cuerpo consular acreditado en Rosario con datos de contacto, e información sobre las **Embajadas** extranjeras en Argentina y las personalidades distinguidas (Jefes de Estado y de Gobierno, Embajadores, etc.) que han visitado la ciudad.

7. Rosarinos en red

Enlace con organismos de la **sociedad civil** en Rosario y con los rosarinos residentes en el extranjero.

8. Premios Internacionales

Lista de los **premios internacionales obtenidos** por la ciudad con una breve descripción y enlace a los documentos.

9. Conozca Rosario

Aquí se incluye una galería de **imágenes**, un enlace con el Ente **Turismo** Rosario y una sub-sección “**Rosario en números**” (con datos sobre los principales indicadores de la ciudad, fechas importantes, demografía, urbanismo, economía, sociedad e industria).

10. Enlaces recomendados

Se incluye una lista de las instituciones y equipos de investigación que trabajan el tema de las **relaciones internacionales** radicados en Rosario y una lista de enlaces a las páginas de Internet de **organismos** internacionales y otras instituciones.

Más información: <<http://www.rosario.gov.ar>>

Por ejemplo, la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en España realiza desde 2003 las *Jornadas sobre Cooperación al Desarrollo en la Región* con el fin de contribuir a sensibilizar al conjunto de la sociedad murciana acerca de la relevancia de estos temas. Las jornadas ofrecen, en el ámbito regional, un instrumento permanente de debate, análisis y propuesta tanto para los empleados del gobierno local como para los representantes de la sociedad civil y otros actores.³³

Otro ejemplo destacado es el de la Diputación de Barcelona, quien cuenta con un catálogo de acciones de sensibilización ciudadana en cooperación y desarrollo. El catálogo incluye todo tipo de acciones elaboradas por ONG e instituciones locales que están a la disposición de los municipios catalanes que deseen utilizarlas. Las acciones de sensibilización están subsidiadas en parte por la Diputación, y los municipios que las requieran sólo pagan un monto reducido.³⁴ El cuadro 28 presenta una lista de temas posibles para la sensibilización ciudadana y una lista de posibles actividades para organizarla.

33 <www.carm.es>

34 DIPUTACIÓ BARCELONA. Direcció de Serveis de Relacions Internacionals. *Sensibilització per a la solidaritat i la cooperació al desenvolupament. Catàleg d'ofertes d'accions de sensibilització per als ajuntaments*. 2006.

Cuadro 28 / Consejos para la sensibilización ciudadana en asuntos internacionales

Posibles temas	Posibles acciones
<ul style="list-style-type: none"> • Derechos Humanos • Educación al desarrollo • Diversidad cultural, étnica y religiosa • Acercarse a (África, Europa.. por región) • Cultura de paz y desarme • Prevención de conflictos • Solidaridad internacional • Cooperación y voluntariado • Migración • Ciclo del proyecto • Idiomas • Agua y desertificación • Turismo solidario y sostenible • Globalización • Deuda externa • Educación ambiental • Ayuda de emergencia • Pobreza y desigualdad • Mujeres y minorías • Racismo, xenofobia, discriminaciones • Comercio exterior • Negocios internacionales • Comercio justo • Consumo responsable 	<ul style="list-style-type: none"> • Inserciones en prensa • Capacitación y cursos • Aulas • Escuelas virtuales • Campañas en medios masivos • Revisión de contenidos en radio y TV • Foros de consulta • Jornadas de sensibilización • Eventos, festivales • Obras de teatro • Lecturas públicas • Concursos, rifas • Organización de días internacionales • Exposiciones • Conferencias • Teleconferencias • Publicaciones (CD, libros, folletos, revistas, manuales, guías, compendios, etc.) • Videos, documentales, DVD • Seminarios, debates • Talleres • Línea telefónica gratuita para consultas • Información y asesoría

Como se percibe en el cuadro anterior, la imaginación es el límite a la hora de planear acciones y temas para sensibilizar a la ciudadanía

El cuadro 29 muestra otro ejemplo, esta vez en Francia, de una acción común de varios municipios para informar y despertar el apoyo de los habitantes en sus relaciones internacionales.

Cuadro 29 / Ejemplo de acción Inter-municipal para la sensibilización internacional *Plaine Commune Solidaire!* [Francia]

La comunidad de aglomeración de la *Plaine Commune* es una institución inter-municipal francesa que agrupa a ocho municipios: Aubervilliers, Epinay-sur-Seine, L'Île Saint-Denis, La Courneuve, Pierrefitte-sur-Seine, Saint-Denis, Stains y Villetaneuse.

Como organismo Inter-municipal, la *Plaine Commune* se ha dotado de una política internacional común, suplementaria a las relaciones internacionales que mantienen cada uno de los municipios miembros.

En el marco de las acciones conjuntas la *Plaine Commune* celebra la *Semana de la Solidaridad Internacional* en la cual se organizan **debates, conciertos, proyecciones de cine, teatro, fotografía, exposiciones, encuentros y jornadas de intercambio sobre los asuntos internacionales del territorio inter-municipal**. La semana involucra a **asociaciones, ONG, electos locales, grupos comunitarios, artistas, migrantes, etc.** tanto de los ocho municipios franceses como de sus socios en el extranjero.

“Las ocho ciudades de Plaine Commune mantienen un gran número de proyectos de cooperación internacional que hacen de nuestro territorio una tierra de solidaridad. En ocasión de la Semana de la Solidaridad Internacional 2006, deseamos dar a conocer las iniciativas que se llevarán a cabo en las ciudades y rendir homenaje a quienes militan cotidianamente en las acciones de sensibilización sobre solidaridad internacional: electos, ciudadanos, asociaciones, artistas...”

Patrick BRAOUEZEC, Presidente de Plaine Commune

Más información: <www.plainecommune.fr>

Finalmente, cabe destacar el caso ejemplar de la municipalidad de La-Roche-sur-Yon, en Francia, la cual creó la “Casa del mundo y de los ciudadanos” (*Maison du Monde et des Citoyens*) como un espacio pedagógico y de información sobre las actividades internacionales, abierto a todos los actores locales.

El éxito de dicha iniciativa ha dado lugar a que otros municipios cercanos la utilicen y que se inspiren del modelo para dotarse de una casa propia (ver cuadro 30). Sus actividades pueden servir de ejemplo para aquellos municipios que desean desarrollar una política internacional participativa e incluyente de los actores locales.



Cuadro 30 / "La casa del mundo y de los ciudadanos" La-Roche-sur-Yon (Francia)

Creada por la municipalidad en el año 2000, la *Casa del Mundo y de los Ciudadanos* es un espacio dedicado a los asuntos internacionales en la ciudad de La-Roche-sur-Yon. Su objetivo es apoyar las iniciativas individuales y colectivas de los ciudadanos, asociaciones, instituciones educativas y todo tipo de organismos que se interesen y deseen participar en los asuntos internacionales de la ciudad.



La Casa del Mundo ofrece:

- Un centro de recursos e información sobre asuntos internacionales, ciudades hermanas y socias, Unión Europea, solidaridad internacional y globalización;
- Apoyo y asesoría para realizar proyectos individuales o colectivos a vocación internacional;
- Organización de eventos y conferencias sobre temas europeos e internacionales;
- Un espacio abierto a todos con consulta de Internet y enlaces directos con las ciudades hermanas;
- Posibilidad de préstamo a domicilio de documentación, revistas, prensa internacional, CD-Roms.
- Apoyo a la movilidad internacional de los jóvenes con información sobre becas, pasantías, viajes, voluntariado, trabajo, hospedaje y transporte en el extranjero

Contacto: *Maison du Monde et du Citoyen* Château du Plessis, 172 rue Salengro, 85000 La-Roche-sur-Yon, Francia
Tel: (33-2) 51 47 50 00 <www.ville-larochesuryon.fr>, ri@ville-larochesuryon.fr

2.3.3. Evaluar y perfeccionar la estrategia

La estrategia de internacionalización sólo será eficaz y duradera si está sometida a la evaluación, el monitoreo y el perfeccionamiento continuo. La evaluación permite realizar ajustes pertinentes y oportunos al proceso, adecuándolo en función de los sucesos inesperados, los aciertos y los errores y las transformaciones del entorno.

La práctica demuestra que los mecanismos de evaluación son a menudo olvidados o centrados en la vertiente contable-financiera y no en la identificación de los avances y fracasos de la cooperación, lo que impide un verdadero aprendizaje a partir de los problemas y los errores.

Para poder evaluar primero que nada es importante contar con instrumentos que permitan medir los avances o los retrocesos, de preferencia con la ayuda de indicadores que contrasten la situación previa y la actual. En este Manual no se pretende presentar una metodología para evaluar una estrategia internacional ya que ésta será objeto del volumen 2. Sin embargo desde ahora conviene llamar la atención de quienes toman las decisiones sobre las siguientes preguntas:

¿La colaboración internacional ha contribuido a mejorar la forma de trabajo de las distintas áreas del gobierno local? ¿Se ha logrado integrar conocimientos y experiencias internacionales adaptándolas para solucionar problemas locales? ¿La proyección internacional de la ciudad ha traído consigo más comercio, inversión, turismo? ¿Se ha diversificado la oferta cultural en la ciudad haciéndola más internacional y diversa? ¿Los actores locales y la ciudadanía han podido beneficiarse directamente de los vínculos internacionales? Y de ser así ¿cómo ha sucedido esto?

Para responder a estas preguntas es importante controlar de manera regular los avances en la consecución de los objetivos y detectar a tiempo derivas o riesgos que impiden llevar a buen puerto la estrategia.

Este monitoreo y evaluación debe abarcar tanto los aspectos organizativos internos del gobierno local (organización de la oficina, proceso de toma de decisiones, etc.) como los externos (naturaleza de las relaciones y de los socios extranjeros). El objetivo es aprender de la experiencia y capitalizar los resultados.

En función de los resultados y lo aprendido en la práctica la autoridad deberá tomar medidas correctivas para mejorar lo que no funciona o consolidar lo que sí está funcionando. A la luz del camino recorrido se deben por tanto revisar periódicamente prioridades, objetivos y actividades. Se trata de que la estrategia sea lo suficientemente flexible como para poder corregir el rumbo sobre la marcha, sin alejarse de las orientaciones políticas establecidas en la visión de largo plazo.

Para perfeccionar la estrategia siempre es importante conocer las fortalezas del gobierno local para aprovechar las oportunidades que el mundo ofrece. Se trata además de que el gobierno local sea capaz de reducir a un mínimo el impacto de las amenazas externas, contrarrestando sus propias debilidades y avanzando de manera coherente y durable hacia la consecución de sus objetivos institucionales. En este sentido, la matriz de análisis FODA puede ser de utilidad:³⁵

Cuadro 31 / Matriz FODA		
Matriz FODA	Fortalezas Puntos positivos internos	Debilidades Puntos débiles internos
Oportunidades Condiciones externas favorables	¿Cómo utilizar las fortalezas del gobierno local para neutralizar las amenazas del contexto internacional? Estrategias de orientación	¿Cómo aprovechar las oportunidades que ofrece el entorno internacional para superar las debilidades del gobierno local? Estrategias reactivas
Amenazas Condiciones externas de riesgo	¿Cómo utilizar las fortalezas del gobierno local para aprovechar las oportunidades del entorno internacional? Estrategias activas	¿Cómo superar las debilidades del gobierno local protegiéndose de las amenazas externas? Estrategias de defensa

Por último, y con el fin de informar a todos los actores interesados de los resultados de la evaluación, se recomienda que se realice un informe anual donde se relate la totalidad de las acciones internacionales, por objetivos, detallando actividad por actividad, resultados, recursos, repartición de los recursos, socios en las distintas partes del mundo, conclusiones, lecciones aprendidas y perspectivas a futuro.

En suma, sea cual fuere la forma o modalidad que adopte el gobierno local para formalizar e implementar su acción exterior, el cuadro 32 presenta las diez cualidades básicas de una buena estrategia internacional.

Cuadro 32 / Las diez cualidades de una buena estrategia internacional

Se recomienda que al formalizar la estrategia internacional se verifique que ésta sea:

1. **Coherente:** conforme a los objetivos y prioridades del Plan de Desarrollo Local;
2. **Legítima:** elaborada con la participación de la población y de otros actores locales;
3. **Solemne:** formalizada como un compromiso institucional del gobierno local;
4. **Legal:** vinculante por haber sido adoptada conforme a la ley por el órgano político deliberante;
5. **Viable:** no demasiado excesiva ni demasiado ambiciosa en sus objetivos y metas;
6. **Creíble:** respaldada con voluntad política y recursos, no sólo financieros;
7. **Profesional:** operada en un marco institucional y con capacidad técnica adecuados;
8. **Efectiva:** con actividades específicas que tengan resultados concretos e impacto;
9. **Sostenible:** con continuidad más allá de un gobierno, plurianual y con visión de largo plazo;
10. **Flexible:** capaz de adaptarse a las transformaciones y necesidades del entorno cambiante.

3. ¿Quiénes participan en la internacionalización del gobierno local?

POR CIUDAD no se debe entender sólo al gobierno local sino también a todos los sectores de la sociedad civil, empresas y demás asociaciones y entidades relevantes que participan en la vida del territorio. Es cierto que ningún proyecto internacional será sostenible ni tendrá efectos multiplicadores si no rebasa las puertas de la alcaldía o del gobierno local e implica a la población y a otros actores.

Como ejemplos de socios potenciales están las ONG, universidades, escuelas, sindicatos, cámaras de comercio e industria, asociaciones, hospitales,³⁶ cooperativas, gremios, institutos, parques naturales, clubes deportivos, grupos culturales, colegios profesionales, iglesias, grupos ciudadanos, etc.

De hecho los primeros hermanamientos entre ciudades, al inicio de lo que hoy conocemos como cooperación descentralizada, consistieron en la promoción de intercambios directos entre este tipo de instituciones.

Por ello es indispensable que los objetivos de una estrategia internacional sean concertados desde el inicio con dichos actores, quienes necesariamente serán beneficiarios

y socios activos de los proyectos que se desarrollen. La sostenibilidad de la estrategia dependerá, sin duda, del grado de aceptación que ésta tenga en la población y del apoyo que los actores locales le brinden.

Se recomienda promover la colaboración y diálogo con todos los posibles socios desde el inicio y todo a lo largo de la elaboración e instrumentación de la estrategia. Se trata de un esfuerzo para armonizar y proyectar los intereses diversos en una visión común.

¿Pero cómo hacerlo? Se insiste en que la participación ciudadana debe ser una prioridad de las políticas locales. Sin embargo esta aspiración no siempre se ha plasmado en realidades y resultados: unas veces por falta de voluntad política, otras por debilidades del tejido social y las más de las veces por carecer de una idea clara sobre cómo lograrlo.

¿Se entiende por participación ciudadana la consulta a las ONG? ¿Se limita a convocar a los vecinos a exposiciones, foros y conferencias? ¿Se trata de hacer colaborar a la gente en proyectos? ¿O acaso de solicitar aportaciones económicas de los particulares para proyectos?

36 Por ejemplo, la importancia de los hospitales en la cooperación descentralizada francesa dio lugar a la creación de un grupo de trabajo “Cooperación descentralizada y cooperación hospitalaria internacional”, que publicó en 2003 la “Guía de cooperación para los gobiernos locales y los hospitales”.

3.1. Mecanismos de concertación y participación

La participación en sentido estricto debe entenderse como la comprensión, la colaboración y la crítica a la política pública del gobierno en asuntos internacionales por parte de la ciudadanía y los actores locales.

La participación parte de dos premisas: el interés de los ciudadanos y la circulación de información. Pero si bien la participación ciudadana se puede estimular, promover o incentivar, no se puede inventar ni manipular por mucho tiempo.

Aunque es evidente la necesidad de que la política internacional del gobierno local tenga el respaldo de los ciudadanos, los mecanismos de participación no deben limitarse sólo a poner de relieve ese respaldo.

A menudo se argumenta que los ciudadanos con su voto ya han otorgado mandato al gobierno local en términos genéricos. Pero tal respaldo no puede hacerse extensivo automáticamente a todas las actuaciones municipales.

¿Saben los ciudadanos cuánto se gasta en asuntos internacionales? ¿Cómo pueden comunicar al gobierno si les parece mucho o poco, bien o mal utilizado? ¿Están de acuerdo en que se dedique tiempo, trabajo y recursos escasos a giras internacionales? ¿Entiende la ciudadanía las razones e intereses de cooperar con el extranjero? ¿Está de acuerdo en que participen expertos extranjeros en la definición de las políticas locales? ¿Se identifica la población como “cómplice” de otras poblaciones en el extranjero con las que comparte sus mismos problemas?

La participación contribuye a la apropiación ciudadana de las políticas locales porque nadie tiene toda la verdad, ni toda la visión, ni todas las ideas, ni todas las experiencias.

Fuente: Consejo Municipal de Cooperación de Bilbao

El cuadro 33 sugiere gráficamente los distintos niveles de participación que pueden alcanzar los actores locales en la estrategia internacional del gobierno local. Nuevamente no se trata aquí de dar pasos graduales o de etapas predeterminadas sino de presentar los distintos niveles recogidos de la práctica existente en algunas ciudades de América Latina y Europa.

Así se ve cómo la participación puede ser muy limitada cuando se restringe a una mera política de comunicación e información hacia la ciudadanía. Progresivamente el gobierno local puede colaborar con otros actores locales en proyectos puntuales o canalizar recursos internacionales hacia ellos.

La participación se fortalece cuando el gobierno local supera la lógica unidireccional y abre las posibilidades para establecer un diálogo en donde se tome en cuenta la opinión de los distintos actores.

Dicho diálogo puede ser institucionalizado a través de la organización de reuniones periódicas con organismos clave o la organización de foros de consulta con el público interesado.

Cuadro 33 / Nivel de participación de los actores locales en la estrategia internacional

Situación	Muy Bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto
El gobierno local sólo comunica esporádicamente lo que hace en asuntos internacionales (prensa, Internet, etc.)	■				
En ocasiones el gobierno colabora con actores locales en acciones internacionales que les competen pero que él mismo define y coordina	■				
El gobierno consulta puntualmente a los actores locales sobre las acciones internacionales que pueden afectarles		■			
El gobierno mantiene un diálogo con los actores locales a través de mecanismos formales y periódicos (foros, reuniones, etc.)			■		
La estrategia internacional del gobierno local es diseñada a través de un proceso participativo y abierto				■	
Existe formalmente un consejo consultivo , comité, asamblea o su equivalente para dar seguimiento a los asuntos internacionales					■
Existe una ley, reglamento o normatividad que prevé la participación ciudadana en materia de asuntos internacionales					■

Un nivel más alto de participación ciudadana comienza cuando la estrategia internacional se diseña desde el inicio de manera consensuada.

El Plan General de Cooperación al Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Madrid es un buen ejemplo de cómo se construye de manera participativa una estrategia internacional. El cuadro 34 muestra las fases que atravesó el proceso y el resultado obtenido.



Cuadro 34 / Ejemplo de construcción participativa de una estrategia internacional: Comunidad Autónoma de Madrid

Para la elaboración participativa del **Plan General de Cooperación al Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Madrid 2005-2008**, el gobierno autonómico asoció a todos los actores posibles (ONG, administraciones públicas, agentes sociales, ciudades y municipios, partidos políticos, etc. incluyendo a socios de África y América Latina). El proceso se organizó a través de ocho comisiones temáticas (cooperación directa, co-financiación a ONG, educación al desarrollo, convenios, co-desarrollo, mujer, emergencias, planificación y gestión).

El Plan se elaboró en 9 fases:

1. Organización del equipo técnico,
2. Jornada de presentación al público,
3. Valoraciones del programa anterior (2001-2004),
4. Redacción de un primer borrador de Plan 2005-2008,
5. Participación y aportaciones a través de Internet,
6. Organización de la Primera Jornada de Participación,
7. Redacción del segundo borrador del Plan,
8. 2a. Jornada de Participación,
9. Texto final.

El resultado de la planeación participativa da lugar al siguiente Plan:

1. **Introducción** (prólogo, contexto local e internacional).
2. **Principios básicos** (iniciativas del Sur, asociación, subsidiariedad y desarrollo participativo, concentración en procesos de desarrollo, búsqueda de impacto, transparencia mutua).
3. **Temas transversales** (género, fortalecimiento institucional y medio ambiente).
4. **Objetivo general:** lucha contra la pobreza.
5. **Objetivos específicos:**
 - a. **Desarrollo en los países del Sur:**
 - i. **Prioridades sectoriales:** educación, salud, agua, saneamiento, sociedad civil, fortalecimiento de la administración descentralizada, mejoras económicas, desarrollo rural, migraciones y desarrollo.
 - ii. **Prioridades geográficas:** Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Marruecos, Mauritania, Mozambique, Nicaragua, Perú, República Dominicana y Senegal.
 - b. **Educación al desarrollo** (género, derechos humanos, migración, interculturalidad, comercio justo y consumo responsable).
 - c. **Acción humanitaria** (emergencias y desastres).
6. **Gestión** (modalidades e instrumentos, planificación, gestión por objetivos, mecanismos de consulta y de coordinación).
7. **Relaciones con socios** (en España, en el extranjero y con organismos internacionales).

Más información: <www.madrid.org>

Para organizar el proceso de concertación y participación ciudadana se pueden realizar cuestionarios de valoración, entrevistas con personas clave, foros de consulta, foros virtuales por Internet, organización de jornadas de participación, debates, reuniones, encuestas o cualquier otro medio que se considere adecuado, siempre y cuando sea abierto e incluyente.

Un paso más allá se da con el establecimiento de consejos consultivos como espacios para formalizar la concertación entre gobierno local, ciudadanos y otros actores. En España, por ejemplo, la mayor parte de los ayuntamientos que destinan más de 100 mil euros a la cooperación internacional cuenta con ellos.

Evidentemente contar con un consejo consultivo no es un requisito imprescindible pero sí deseable. Aunque exista, nunca deberá sustituir las obligaciones y las competencias del gobierno local en asuntos internacionales. Su tarea

es conocer lo que el gobierno local hace, opinar, presentar iniciativas o apoyar en determinadas acciones y proyectos. A su vez los consejos consultivos son espacios fértiles para facilitar la tarea de comunicación social hacia la población en su conjunto.

Cabe mencionar que el funcionamiento de este tipo de consejos ha sufrido críticas tanto desde ámbitos municipales como desde las propias ONG, pues en demasiadas ocasiones se han convertido en lugares de discusión técnico-administrativa sobre la selección de proyectos, o en mercados cautivos para la financiación en los que las ONG son a la vez juez y parte. Si bien es cierto que en ocasiones esta crítica no es infundada, no debe desvirtuarse el real aporte a la participación ciudadana, a la transparencia de la gestión y a la mejora de la cooperación internacional que facilitan estos espacios.³⁷ El cuadro 35 muestra el ejemplo del Consejo Municipal de Cooperación en Bilbao, España.



Cuadro 35 / Ejemplo de un órgano consultivo: Consejo Municipal de Cooperación de Bilbao (España)

El Consejo Municipal de Cooperación de Bilbao es un órgano colegiado de naturaleza consultiva, informativa y de participación institucional, social, política y ciudadana para la definición y seguimiento de la política internacional del Ayuntamiento de Bilbao. El Consejo tiene funciones en cuatro áreas:

I. Respecto a las políticas de cooperación municipal:

- 1) Asesorar al Ayuntamiento;
- 2) Proponer las prioridades y criterios de actuación en materia de solidaridad y cooperación;
- 3) Participar en la redacción de anteproyectos de reglamentos y ordenanzas municipales en dichos temas;
- 4) Emitir dictamen de cuantos asuntos someta a consulta el gobierno municipal sobre estos temas;
- 5) Realizar propuestas sobre materias de su competencia;
- 6) Evaluar las actuaciones municipales en materia internacional realizando un informe anual;
- 7) Promover un plan estratégico de cooperación para el desarrollo cada cuatro años;
- 8) Promover la coherencia con el resto de políticas municipales;
- 9) Emitir informe previo a la propuesta de resolución del destino de los fondos municipales de cooperación con excepción de las ayudas destinadas a paliar situaciones de emergencia.

³⁷ Fondo Extremeño Local de Cooperación al Desarrollo. *Manual de Cooperación al Desarrollo para Entidades Locales*. España, 2003.

II. Respeto a la sensibilización y la educación para el desarrollo:

- 1) Proponer e impulsar iniciativas para sensibilizar y concienciar a la ciudadanía de Bilbao;
- 2) Realizar estudios y/o informes sobre temas relacionados;
- 3) Informar a la ciudadanía de Bilbao, periódicamente, de las labores del Consejo de Cooperación.

III. Respeto a la participación ciudadana:

- 1) Impulsar iniciativas que promuevan y fortalezcan el asociacionismo en el municipio y la incorporación de voluntariado a la red de organizaciones locales;
- 2) Servir de plataforma para el debate sobre los derechos humanos en el mundo y la solidaridad.

IV. Respeto a la coordinación con otros agentes sociales:

- 1) Promover la coordinación e impulsar el establecimiento de relaciones con otras instituciones públicas, privadas y cualesquiera otras organizaciones para el desarrollo de actuaciones de cooperación.

Más información: <www.bilbao.net>

El marco jurídico, estructura, objetivos y funciones de los consejos consultivos en asuntos internacionales o entidades similares serán abordados con mayor detalle en el volumen 2 de este Manual.

3.2. Ciudadanía y grupos comunitarios

Los grupos ciudadanos y comunitarios han figurado históricamente entre los principales socios de la estrategia internacional de las ciudades. De hecho, como se ha visto, para que la estrategia tenga éxito es indispensable involucrar a la población desde el inicio de su concepción y durante su instrumentación y evaluación posterior. Si las relaciones internacionales se focalizan en los asuntos que afectan la vida cotidiana de la población tendrán mucho más impacto.

La cooperación internacional se mantendrá viva si los proyectos se realizan en colaboración con grupos o asociaciones específicas de la sociedad civil, como los jóvenes, las mujeres, los indígenas, o con organizaciones laborales o gremiales, etc.

Entre los grupos ciudadanos conviene poner especial atención a los jóvenes. Estos suelen tener facilidad para hablar o aprender lenguas y mucho interés por salir al extranjero a estudiar o buscar suerte.

En algunas ciudades multiculturales o con fuerte presencia de inmigrantes las relaciones internacionales del gobierno local son importantísimas, especialmente cuando se establecen vínculos con contrapartes en el país de origen. Este es el caso, por ejemplo, de los municipios mexicanos, que concentran grupos importantes de emigrantes ilegales en ciudades específicas de Estados Unidos o de las ciudades en Europa con grandes poblaciones de inmigrantes asiáticos y africanos.

Pero además de los migrantes, otros grupos que han sido activos en la cooperación del gobierno local son las asociaciones de vecinos, quienes han promovido relaciones de colaboración de “barrio a barrio” entre ciudades, con una base anclada fuertemente en el territorio.

El cuadro 36 muestra un caso ejemplar de cómo un gobierno local latinoamericano ha integrado a las comunidades de inmigrantes en su acción internacional y en su política de inclusión social.



Cuadro 36 / Integrar a las comunidades de inmigrantes en la cooperación internacional

El portal "Mil pueblos de Sao Paulo":

En 2002 y con motivo del 448º aniversario de la ciudad, la Prefeitura Municipal de Sao Paulo decide crear el portal en Internet "**Mil pueblos de Sao Paulo**" (*Mil povos*) con el objetivo de mejorar la integración de las comunidades de extranjeros inmigrantes en la ciudad. El portal es un espacio de intercambio de información sobre la historia, actividades y culturas de dichos pueblos. En él se incluye información de más de 30 grupos comunitarios incluyendo direcciones de restaurantes de comida típica, monumentos arquitectónicos, entrevistas, fotografías y un mapa con la ubicación de las comunidades en la ciudad. El portal ha dado lugar a que los inmigrantes se sientan parte integrante de la ciudad y a que participen en acciones y proyectos de cooperación internacional y descentralizada con sus regiones y países de origen. Los grupos son los siguientes:

Afrobrasileños, angoleños, árabes, argentinos, armenios, austriacos, belgas, caboverdianos, canadienses, chilenos, chinos, colombianos, ecuatorianos, finlandeses, franceses, alemanes, griegos, húngaros, indios, irlandeses, italianos, japoneses, judíos, coreanos, lituanos, mozambiqueños, nigerianos, palestinos, peruanos, portugueses, rusos, eslovacos, españoles, suizos, sudafricanos, uruguayos y venezolanos.

Más información: <www.milpovos.prefeitura.sp.gov.br>

3.3. Universidades

Las universidades constituyen un ámbito privilegiado para la cooperación internacional, no sólo porque disponen de recursos humanos calificados, sino porque conforman un espacio de enorme interés para la sensibilización y la educación para el desarrollo.³⁸

En los últimos años las universidades han ampliado sus ámbitos de actuación para integrarse en redes internacionales en todo tipo de temas y colaboraciones. Incluso numerosas universidades cuentan hoy con fundaciones, oficinas de cooperación, institutos, asociaciones, etc. destinadas a promover la cooperación internacional.

Por ejemplo, la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria (ULPGC) ha creado el Centro Universitario de Cooperación Internacional y el Instituto de Altos Estudios sobre América Latina (IHEAL) de la Universidad de París III (*Sorbonne Nouvelle*) cuenta con una asociación dedicada a la cooperación.

También ésto se da en algunas universidades de América Latina, como en la Universidad del Rosario en Colombia o la Universidad de la República en Uruguay.

Al igual que las universidades, algunos institutos tecnológicos y de investigación han ido sumándose poco a poco a tareas de cooperación, participando en iniciativas internacionales de los gobiernos locales con importantes aportes en materia de cooperación técnica.

³⁸ Sobre este tema se puede consultar: AGUIRRE, Félix. "La cooperación internacional descentralizada desde la perspectiva universitaria", en TICHAUER M., Ricardo (Editor) *La inserción internacional de las regiones y los municipios. Lecturas sobre gestión de cooperación descentralizada*. Instituto de Relaciones Internacionales. Universidad de Viña del Mar, Chile, 2005.

No debe por tanto menospreciarse la importancia de las universidades y las instituciones de educación superior en la construcción de la política internacional de la ciudad. Estas son muy activas en temas de interés para la acción exterior del gobierno local como la recepción de estudiantes extranjeros, el intercambio de profesores, los intercambios lingüísticos entre escuelas de idiomas, la asistencia técnica, etc.

El cuadro 37 muestra un ejemplo de una red de universidades y gobiernos locales en América Latina, quienes se han articulado para llevar adelante acciones de cooperación internacional y fortalecimiento institucional municipal.



Cuadro 37 / Red de universidades y gobiernos locales de la Comunidad Andina

En julio de 2004 se organiza en Caracas un encuentro entre **universidades y gobiernos locales** de la región andina, con el fin de propiciar una relación más próxima entre las partes que permitiera estructurar programas educativos con un valor agregado al mejoramiento del desempeño de la **gestión municipal**.

La red se crea con el fin de vincular municipalidades y universidades en los cinco países y establecer relaciones de **cooperación descentralizada** conjuntamente. La red se inicia con los siguientes miembros:

- 1) **Bolivia** - Alcaldía de Cochabamba y Universidad Mayor de San Simón,
- 2) **Colombia** - Alcaldía de Gigante (Huila) y Universidad del Rosario,
- 3) **Ecuador** - Alcaldía de Loja y Universidad Técnica Particular de Loja,
- 4) **Perú** - Alcaldía Municipal de San Miguel (Lima) y Universidad Católica del Perú,
- 5) **Venezuela** - Alcaldía de Naguanagua y Universidad Simón Bolívar.

Los temas desarrollados son:

- Identificación de la demanda de formación de empleados públicos municipales y diseño de nuevas ofertas de capacitación desde las universidades;
- Estructuración de proyectos y acceso a fuentes de cooperación internacional;
- Construcción de referenciales de competencias;
- Diseño de planes de capacitación para funcionarios locales basados en competencias y
- Evaluación de competencias municipales.

La red se ha vinculado con el Observatorio de Cambios en América Latina (LOCAL) de la **Universidad de París 3** y ha sido invitada a participar (vía la Universidad de Rosario en Colombia y la Universidad Católica del Perú) en el programa de cooperación descentralizada de la **Región Ile-de-France** para la profesionalización de la gestión municipal en América Latina.

Más información: sandra.guarin@urosario.edu.co

3.4. Sector empresarial

El sector privado y las empresas también son socios importantes de la estrategia internacional de la ciudad. De hecho la llamada colaboración “público-privada” se ha convertido en una prioridad de muchos gobiernos locales para la implementación de sus políticas de desarrollo y es alentada desde los organismos internacionales.³⁹

Tradicionalmente la empresa se debía únicamente a sus accionistas. Pero últimamente esto está cambiando debido a que sus decisiones cada vez tienen mayor impacto en la vida cotidiana de millones de personas, lo que supone un serio desafío a la legitimación social de sus acciones.

Esto explica que en los últimos tiempos haya habido un movimiento mundial para promover la “Responsabilidad Social de las Empresas” (*Corporate Social Responsibility*). Se pretende crear conciencia en los empresarios para que sus actividades no sólo estén guiadas por el lucro y la maximización de ganancias.

Algunas compañías han empezado a involucrarse en temas como la protección ambiental, la mejora en la calidad de vida, la lucha contra la pobreza, la educación, el deporte y la cultura. Estas nuevas orientaciones favorecen un paulatino cambio de la imagen pública y del papel que juega el sector privado en la construcción de un determinado orden social.

Con estos objetivos en mente las organizaciones empresariales han empezado a generar redes y cooperación conjunta, sin dejar de lado las alianzas con los gobiernos locales. Inclusive algunas grandes corporaciones transnacionales han establecido políticas de ayuda al desarrollo, otorgando donativos o patrocinio para proyectos municipales.⁴⁰

Sin embargo no se puede olvidar que el fin último de cualquier empresa es maximizar sus rendimientos. Incluso se

arguye que la tendencia empresarial hacia una mayor responsabilidad social es una estrategia más de ventas, marketing y promoción para conseguir prestigio ante la opinión pública.

Se argumenta que el interés empresarial en la política internacional del gobierno local responde a la voluntad de posicionarse para responder a las licitaciones para contratos de obra pública o participar en asesorías y proyectos de asistencia técnica financiados por la cooperación internacional. Esto es común por parte de las empresas del sector urbano que suministran servicios e infraestructuras.

Por ello los gobiernos locales deben evaluar bien la naturaleza y el alcance de la colaboración con los potenciales socios privados, ya que es poco probable que un proyecto de cooperación internacional interese a las empresas por razones solamente filantrópicas.

Con esto en mente conviene saber que no es raro que el gobierno local reciba financiación, asistencia técnica “gratuita”, apoyo para realizar estudios de factibilidad o invitaciones para realizar visitas al extranjero. En ocasiones dichas ofertas son el preámbulo para que más adelante se negocien concesiones en la prestación de servicios públicos, se firmen contratos de compra-venta o se otorguen licencias y permisos.

Pero no siempre el interés del sector empresarial en las acciones internacionales del gobierno local viene condicionado a la firma de contratos de negocios. Sean cuales fueren las motivaciones para vincularse a la estrategia internacional, el hecho es que el sector empresarial se perfila cada vez más como un socio ineludible del gobierno local en estos temas.

Así lo demuestran las distintas formas de colaboración público-privada como el mecenazgo y el patrocinio de eventos y acciones internacionales. Algunas redes y organismos municipalistas promueven este tipo de colaboración.

³⁹ Sobre este tema se puede consultar: TICHAUER, M. Ricardo. “Cooperación internacional: el papel de la empresa privada”, en TICHAUER M., Ricardo. (Editor) *La inserción internacional de las regiones y los municipios. Lecturas sobre gestión de cooperación descentralizada*. Instituto de Relaciones Internacionales. Universidad de Viña del Mar, Chile, 2005

⁴⁰ Por ejemplo, el gigante francés en la provisión de agua VEOLIA Environnement crea, junto con la Municipalidad de Lyon (Francia), el Fondo de Solidaridad y Desarrollo Sostenible para el Acceso al Agua. Creado en 2003, es un ejemplo de colaboración entre los sectores público y privado para financiar el acceso al agua potable en las ciudades que no cuentan con ella. El fondo ha apoyado proyectos municipales en Marruecos, Madagascar, Burkina Faso y Moldavia.

Más información: <www.veoliaenvironnement.com>

Por ejemplo, la Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM) ha establecido una red de empresas colaboradoras al desarrollo local (EMCODEL),⁴¹ y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha publicado las “Herramientas para la Colaboración Público-Privada para los Pobres” (*Tools for pro poor Public Private Partnerships*).⁴²

De manera similar el programa *Cities Alliance* (ver apartado 6.2 más adelante) conformó un grupo de trabajo especializado en la colaboración con las empresas. El objetivo del Grupo de Trabajo sobre Finanzas Municipales (*Municipal Finance Task Force, MFTF*) es buscar cómo incrementar las inversiones de largo plazo en capital privado nacional para contrarrestar la pobreza en los barrios marginados de las ciudades y fomentar políticas sostenibles de desarrollo urbano. El MFTF es un foro de colecta de experiencias en el cual colaboran expertos internacionales especializados en finanzas municipales y movilización de capital privado.⁴³

3.5. Organizaciones no gubernamentales

Sin duda el sector no gubernamental es un socio ineludible para la estrategia internacional de los gobiernos locales. El número de ONG, OSC (organismos de la sociedad civil), OCB (organizaciones comunitarias de base) que trabajan internacionalmente en proyectos de cooperación para el desarrollo se cuenta en millares.

Las ONG pueden ser desde pequeños grupos de personas hasta inmensas corporaciones con presupuestos anuales que alcanzan los cientos de millones de dólares, con oficinas en el mundo entero y decenas de miles de empleados.

El potencial de asociar una ONG a la estrategia internacional del gobierno local no debe por tanto menospreciarse. Con mayor o menor grado de organización en prácticamente todos los países existen coordinaciones o plataformas de ONG.

Éstas suelen trabajar en grupos temáticos o por zonas de intervención geográfica y pueden ser útiles para conocer qué tipo de socios extranjeros están financiando proyectos o trabajando en ciertos temas en un determinado país.

A título de ejemplo solamente podemos mencionar a la Coordinadora de ONG para el Desarrollo de España,⁴⁴ la Coordinación Nacional de ONG francesas de Solidaridad Internacional (*Coordination SUD*),⁴⁵ o a la Asociación Brasileira de ONG, (ABONG).⁴⁶

Para colaborar con las ONG primero hay que conocerlas. ¿Hay ONG activas internacionalmente en la ciudad? ¿Con qué países colaboran? ¿En qué temas? Es importante trabajar con aquellas organizaciones que tengan un verdadero arraigo en la localidad y que a la vez tengan un buen conocimiento de la problemática local del país con el que se desea establecer vínculos.

Las ONG pueden aportar al gobierno local su experiencia y saber-hacer en asuntos internacionales. Son puentes de relación entre los gobiernos locales y las asociaciones en países con los que se quiere cooperar. Disponen de información y conocimiento de dichos países y pueden servir como oficinas técnicas para la ejecución de proyectos o el seguimiento de la cooperación.

Sin embargo las relaciones entre ONG y gobiernos locales no han estado exentas de dificultades por la estereotipada distribución de tareas de unos y otros.

A veces las ONG son vistas como demasiado dependientes de las subvenciones de los gobiernos locales y son acusadas de carecer de legitimidad institucional. En otro contexto, las ONG pueden llegar a ver a los gobiernos locales como competidores en la búsqueda de recursos para la cooperación internacional, terreno que algunas consideran su monopolio.

La mayoría de las ONG demandan que se les considere como “representantes” de la sociedad civil y no tanto como empresas a las que se subcontrata para llevar a cabo proyectos.

41 <www.uimunicipalistas.org>

42 <<http://pppue.undp.org/toolkit/index.html>>

43 <<http://www.mftf.org>>

44 <www.congde.org>

45 <www.coordinationsud.org>

46 <www.abong.org.br>

Los gobiernos locales no deben “subastar” su cooperación internacional, ni convertirse en meras ventanillas para otorgar recursos sin control ni seguimiento. Asimismo, los gobiernos locales no deben ignorar el *saber-hacer* de las ONG y su amplia experiencia en relaciones internacionales. El reto es encontrar el equilibrio para colaborar constructivamente.

No hay que olvidar que aunque el gobierno local tenga amplia experiencia en algunos sectores, como el fortalecimiento institucional y la prestación de servicios públicos, no tiene mucha ventaja comparativa frente a las ONG en otros sectores en donde éstas tienen mucha experiencia (como ayuda humanitaria o proyectos comunitarios). En estos casos la ejecución directa de proyectos por parte de la autoridad local incurriría en mayores costos y menores impactos.

Se recomienda que la colaboración entre gobiernos locales y ONG se guíe por dos criterios básicos: por una parte, mantener la autonomía y especificidad de ambas, sin que haya confusiones sobre su respectiva visibilidad y, por otra, reservar al gobierno local la decisión última sobre los objetivos, modalidades y metas de su política internacional.

3.6. Otros gobiernos locales

Además del trabajo notable que hacen las asociaciones municipales, existen nuevos mecanismos de colaboración Inter-municipal para trabajar juntos con el extranjero. Cada vez es más común que dos, tres o más municipios de una misma región unan sus fuerzas (y recursos) para desarrollar una estrategia conjunta de relaciones internacionales.

El ejemplo más claro de este tipo de asociacionismo local para la cooperación internacional es el de los Fondos de Cooperación y Solidaridad españoles, que agrupan a

diferentes municipios que suman recursos, tanto técnicos como económicos, para hacer una política de cooperación más fuerte, coherente y con mayor impacto. En la actualidad existen nueve fondos (ver parte 6.5) que se agrupan a su vez en una Confederación.

Este modelo de colaboración local ha sido exitoso, pues ha promovido el aprendizaje mutuo y la suma de esfuerzos para una mejor y más eficiente canalización de la cooperación.

Asimismo las mancomunidades de municipios se han convertido en un instrumento eficaz para la gestión de problemas y la búsqueda de soluciones comunes. Aunque estos esquemas se han desarrollado principalmente para la prestación conjunta de servicios públicos (recolección de basura, vialidades, agua, transporte, etc.) no hay que menospreciar la potencialidad que tienen a la hora de incursionar en asuntos internacionales.⁴⁷

Es evidente que en éste como en otros temas “la unión hace la fuerza” y las mancomunidades de municipios tienen la posibilidad de potenciar sus vínculos, en comparación con el alcance que tendría un gobierno local actuando aisladamente.

La colaboración puede realizarse de manera horizontal, es decir entre gobiernos locales del mismo nivel, (varios municipios, por ejemplo) o vertical, donde se vinculan diferentes tipos de gobierno (región, departamento y municipio) para formar un consorcio. Así se logra compartir costos materiales, humanos y administrativos para dar seguimiento a las relaciones internacionales.

Existen varios ejemplos de colaboración entre distintos niveles de gobiernos locales que han tenido éxito en esto. Un caso ejemplar se está dando en México, donde el Gobierno del Estado de Jalisco ha lanzado un programa para apoyar a los municipios de su región en sus relaciones internacionales (ver cuadro 38).

⁴⁷ Sobre este tema se puede consultar: Ministère des Affaires Etrangères. Commission Nationale de la Coopération Décentralisée. *Vade-mecum coopération décentralisée et intercommunalités*. Francia, 2004



Cuadro 38 / Sumando esfuerzos: gobierno regional + municipios El caso del Estado de Jalisco [México]

Desde 2005 el Gobierno del Estado de Jalisco desarrolló un **Programa Piloto de Ciudades Hermanas** a través de la Dirección General de Desarrollo Municipal, área administrativa que tiene bajo su responsabilidad la relación entre el gobierno regional y los gobiernos municipales.

El objetivo era invitar a los municipios jaliscienses a formalizar sus relaciones de hermandad con localidades extranjeras. Para ello se efectuó un **Taller de capacitación sobre Acuerdos de Hermanamiento** para alrededor de diez municipios jaliscienses, en cuyo marco se acordó la formalización de las relaciones de hermandad que algunas localidades establecieron sin cumplir con los lineamientos que marca la Ley sobre Celebración de Tratados.

Con ello se busca dar operatividad a los convenios, dejando a un lado la idea de que los hermanamientos son simples mecanismos para fomentar únicamente relaciones de amistad. En total, el Gobierno de Jalisco trabaja en la formalización de cerca de **50 relaciones de hermandad** de alrededor de **20 municipios** jaliscienses, incluidos los más poblados: Guadalajara, Tlaquepaque y Zapopan. Esta labor de difusión y apoyo a los municipios del estado tiene como objetivo acompañar los procedimientos para establecer relaciones de hermandad y fomentar el establecimiento de vínculos internacionales y cooperación descentralizada por parte de los municipios del Estado.

Más información: <www.sre.gob.mx>, <www.jalisco.gob.mx>

Otro ejemplo a destacar es el de la Red de Municipios Solidarios de Barcelona (*Xarxa Barcelona Municipis Solidaris*),⁴⁸ promovida por la Diputación de Barcelona a través de su Oficina de Cooperación al Desarrollo. Con este mecanismo el gobierno de la Diputación apoya a los municipios catalanes a trabajar juntos en el campo de la solidaridad y la cooperación internacional.

La *Xarxa* parte del supuesto de que la cooperación debe ser una política pública de todo municipio y se concibe como un espacio de intercambio de experiencias y contactos, un punto de información, capacitación y debate y un mecanismo práctico de apoyo técnico y económico para las acciones internacionales de los municipios.

En concreto, a través de la *Xarxa*, la Diputación de Barcelona ofrece a sus municipios:

- acciones de ayuda para la planificación general de una estrategia internacional,
- acciones de ayuda para la sensibilización ciudadana en asuntos internacionales,
- soporte técnico para acompañar proyectos de cooperación en el extranjero,
- apoyo económico para la co-financiación de proyectos específicos,
- apoyo económico para financiar acciones puntuales,
- organización de eventos y seminarios.

Del lado latinoamericano, el cuadro 39 muestra el ejemplo del Consorcio para el Desarrollo del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires, CODENOBA en Argentina, que fue declarado ejemplar por la Organización de Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

48 <www.diba.es>



Cuadro 39 / Inter-municipalidad y relaciones internacionales: El ejemplo de CODENOBA [Argentina]

El Consorcio para el Desarrollo del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires (CODENOBA) es una asociación de **nueve municipios** (Alberti, Bragado, Carlos Casares, General Viamonte, Hipólito Yrigoyen, Nueve de Julio, Pehuajó, Rivadavia y Trenque Lauquen) con cerca de **250 mil habitantes**. Creado en 1994 para promocionar el desarrollo productivo de la región, sus actividades conciernen la agroindustria, micro-empresarios productivos, artesanías y culturas locales. Al inicio CODENOBA carecía de la capacidad administrativa y técnica y de los instrumentos jurídicos y financieros para lograr sus objetivos.

En 2002 los intendentes de los nueve municipios solicitan el apoyo del programa MOST,⁴⁹ de la **UNESCO**, para transformar la cultura administrativa y desarrollar un método de trabajo común que trascendiera los intereses particulares de cada municipio. Ello implicaba dominar la cultura de proyecto y contar con una nueva metodología de trabajo apropiada a los proyectos de desarrollo regional.

Como grupo de municipios CODENOBA logra conjuntamente acceder a la **cooperación internacional** del Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia y de la UNESCO a través de la financiación de misiones de asistencia técnica.

Se desarrolla así un proyecto de cooperación multilateral internacional a través del cual se trabaja para reformar la comunicación interna de la estructura Inter-municipal; contribuir al desarrollo de herramientas de comunicación como la página de Internet, hacer un inventario de los actores, organizar seminarios de “buenas prácticas” para facilitar el intercambio y mejorar la administración regional.

CODENOBA crea un área de relaciones internacionales común a los nueve municipios, logrando posicionarse en el exterior y participar en redes de cooperación y asistencia técnica.

Contacto: Carina Miguel, Secretaria CODENOBA, subcom@yrigoyen.mun.gba.gov.ar

⁴⁹ El programa MOST depende del sector de ciencias sociales y humanas (SHS) de la UNESCO y busca facilitar los lazos entre la investigación en ciencias sociales y su aplicación en políticas públicas. www.unesco.org/shs

4. ¿Cómo dar visibilidad y proyección internacional a la ciudad?

e N LA ACTUALIDAD la proyección internacional es un instrumento innovador de la gestión local para las ciudades. En el mercado global, éstas quieren convertirse en polos de desarrollo e innovación haciéndose cada vez más competitivas. Por ello, en los últimos años, las ciudades han tratado de dotarse de una identidad para ser reconocidas mundialmente.

Esta identidad puede ser consecuencia de un acto de política local o de la existencia y aprovechamiento de un atributo

natural o físico. La búsqueda de “personalidad territorial” pretende, por un lado, construir o reforzar una identificación profunda de los ciudadanos con su ciudad, sus organizaciones y con los productos y servicios generados en la misma, y por el otro, hacer que la ciudad sea reconocida por terceros.

El cuadro 40 muestra algunos ejemplos de ciudades que han adoptado una identidad definida para sobresalir internacionalmente.

Cuadro 40 / Buscando la identidad de las ciudades: Ejemplos latinoamericanos

Porto Alegre, Brasil	Promotora del Foro Social Mundial , la ciudad de Porto Alegre es conocida como un espacio para el encuentro de los movimientos sociales, y reconocida como paradigma de la democracia directa por sus políticas municipales de “Presupuesto Participativo”.
Curitiba, Brasil	“ Capital de la calidad de vida ”, Curitiba es un paradigma mundial de desarrollo urbano respetuoso del medio ambiente.
Rosario, Argentina	“ Puerto y Puerta del MERCOSUR ”, Rosario se ha caracterizado por sus políticas de gobernabilidad incluyente y transparencia en la gestión local a través de su Plan Estratégico. ⁵⁰

¿Pero sobre qué bases se construye un “proyecto de ciudad”? ¿Cuáles son los criterios para tratar de hacerla atractiva internacionalmente?

Para destacar en la escena nacional, regional y mundial, los gobiernos locales han desarrollado todo tipo de políticas que algunos han llamado de “Marketing Urbano” o “*City Marketing*”, en comparación con las estrategias para el posicionamiento de productos usualmente utilizadas en el sector privado. El marketing urbano es una estrategia de desarrollo de la ciudad que tiene como objetivos:

1. Promover las características y los servicios de la ciudad desde el punto de vista de los residentes, visitantes e inversores;

2. Articular una oferta de incentivos que aumente el atractivo de la ciudad para los actuales y futuros usuarios;

3. Asegurar un rápido y eficiente acceso de la ciudad a los mercados internacionales;

4. Transmitir al público la imagen y las ventajas comparativas de la ciudad.

El cuadro 41 muestra el ejemplo de la Municipalidad de Córdoba en Argentina, la cual acudió a este tipo de metodología para dotarse de una personalidad internacional.

50 Se puede obtener más información en “*Marca de ciudad. Posicionamiento, competitividad e imagen de Rosario. Cuadernos del Plan Estratégico*”, Municipalidad de Rosario, 1998.



Cuadro 41 / Ejemplo de "City Marketing" internacional: Municipalidad de Córdoba (Argentina)

El Plan de *City Marketing* de Córdoba constituye una experiencia pionera en América Latina de aplicación a la ciudad de una herramienta de gestión habitual en la empresa privada, como es el marketing. Su elaboración fue apoyada por el **Proyecto de Gestión Urbana en Ciudades Intermedias seleccionadas de América Latina y el Caribe** (ITA/92/S71), con financiamiento de la CEPAL y del gobierno de Italia.

El Plan se inicia con un diagnóstico de los cuatro principales elementos de marketing de Córdoba: la imagen, las infraestructuras, los atractivos y la gente. Este diagnóstico estableció que la imagen de Córdoba es fundamentalmente universitaria e industrial. Asimismo se constata la existencia de infraestructuras tecnológicas y educativas de calidad, el atractivo turístico del patrimonio cultural y universitario de la ciudad, así como la energía y capacidad emprendedora de su gente.

El Plan define como objetivos prioritarios el fortalecimiento de la imagen de Córdoba como **ciudad del conocimiento del MERCOSUR** y como lugar atractivo para la implantación de empresas de alta tecnología. Se identifican cinco segmentos estratégicos en los que se puede llegar a desarrollar una ventaja competitiva respecto a otras ciudades de su entorno regional: nuevos materiales, robótica y automatización, tecnologías de la información y telecomunicaciones, tecnologías del medio ambiente y economía de la integración regional. En estos ejes estratégicos el Plan define una estrategia de posicionamiento de Córdoba ante los inversores del MERCOSUR y de otras zonas de interés, diseña una estrategia funcional de marketing y un catálogo de acciones concretas para su proyección internacional.

Mejorar la calidad de los servicios

1. Grupos de investigación de alto rendimiento
2. Internacionalización de universidades
3. Eventos internacionales del conocimiento
4. Publicaciones científicas internacionales
5. Gestión de la Calidad Total
6. Red de centros tecnológicos
7. Plan de Ciencia y Tecnología
8. Tecnoparque

Distribuir la imagen a nivel internacional

1. Lanzar una red internacional de ciudades del conocimiento
2. Instalar conexiones, aéreas directas con metrópolis avanzadas
3. Creación de un Telepuerto
4. *Free Net* (Internet gratuito)
5. Red de expertos internacionales
6. Exposición internacional itinerante

Comunicar

1. Establecer un "Show room"
2. Conferencias sobre sociedad del conocimiento
3. Programa de visitas de delegaciones empresariales
4. Publicidad en revistas de alta tecnología
5. Folleto, CD-ROM y página web
6. Boletín informativo periódico
7. Objetos de "merchandising"
8. Parque temático "ciudad del conocimiento"

Más información: <<http://www.bm30.es/intranet/inter/cordoba.html>>

Aunque efectivamente las ciudades compiten en el mercado global, no hay que olvidar que la agenda política de los gobiernos locales contiene más margen para la cooperación y la complementariedad que para la competencia.

Las herramientas para la promoción internacional son regularmente de dos direcciones: por un lado, se trata de atraer inversiones, recursos de financiación para obra pública, eventos, sedes de empresas e instituciones, ferias, convenciones, congresos, exposiciones y turismo; y por otro lado, promover en el extranjero los sectores estratégicos locales y las exportaciones.

Para evaluar el grado de apertura al extranjero de los gobiernos locales, hay quienes incluso aplican indicadores de “internacionalización” como el llamado GEII o “Índice de Internacionalización Global Económica”, compuesto por los siguientes coeficientes:⁵¹

1. Disposición para establecer vínculos comerciales internacionales;
2. Atracción de inversión extranjera;
3. Afluencia de turistas extranjeros;
4. Población de origen extranjero (comunidades de inmigrantes);
5. Trabajadores internacionales;
6. Estudiantes extranjeros y oferta educativa internacional.

Si bien es cierto que la valorización de una identidad propia facilita la proyección internacional, este tipo de marketing urbano parece privilegiar la competencia entre los gobiernos locales, pues se basa en criterios de orden mercantil.

4.1. Promoción económica: inversiones, comercio exterior y turismo

Para muchos gobiernos locales las relaciones internacionales son una de las vías prioritarias para generar riqueza y crear empleo en la localidad. Como sabemos, esto sucede a través de la promoción de exportaciones, la atracción de inversión extranjera y el establecimiento de negocios con el extranjero.

No es raro que la formalización de relaciones oficiales entre gobiernos locales de lugar con el tiempo a la firma de contratos de compra-venta de bienes y/o servicios, inversión, e intercambio de tecnologías.

Por ello, es común que las personas u oficinas encargadas de los asuntos internacionales dependan de las áreas de desarrollo económico del gobierno. Por igual, las giras internacionales suelen tener objetivos muy claros de promoción comercial y atracción de inversión extranjera.

La promoción comercial a menudo se da a través programas o acciones de apoyo a las exportaciones de las empresas locales, en particular de las pequeñas y medianas.

En este sentido es recomendable que el gobierno local desarrolle un plan integral de promoción comercial, con objetivos y metas concretas. Esto se puede hacer a través del relevamiento de la oferta exportable de productos locales y su difusión en el exterior, a través de los medios institucionales y de comunicación, así como de un contacto fluido con los empresarios, importadores, exportadores y las cámaras de comercio.

En esta estrategia es importante que el gobierno local se asocie tanto con las autoridades nacionales encargadas de la promoción del comercio exterior, como con las oficinas de representación comercial de su país en el extranjero (que pueden ser las consejerías comerciales de las embajadas) y las cámaras de comercio e industria nacionales y extranjeras.

⁵¹ *Global Economic Internationalisation Index, (GEII). Report on the internationalisation of Piemonte.* Union of the Chambers of Commerce of Piemonte. IRES Piemonte, ITP Investimenti Torino e Piemonte and the Foreign Trade Office of the Piemonte. Chamber of Commerce, 2004.

Además es importante que las autoridades locales realicen giras de promoción económica, apoyen la organización de misiones comerciales de los empresarios locales, participen en ferias internacionales y cuenten con la infraestructura y capacidad para recibir misiones comerciales del extranjero.

Además, en una estrategia de visibilidad y proyección internacional, es indispensable contar con instrumentos de comunicación en varios idiomas. Muchos gobiernos locales están abriendo páginas específicas de Internet en el idioma de sus principales socios potenciales. La impresión

de vistosos folletos con fotografías y datos sobre la ciudad también es práctica común.

Estos instrumentos de comunicación deben presentar todas las características de la ciudad y del territorio, poniendo énfasis en sus ventajas comparativas y los atractivos para los actores extranjeros tanto del sector público como privado, sin olvidar lo que puede llamar la atención a los jóvenes y las familias.

El cuadro 42 muestra el ejemplo de la ciudad de Londres, que cuenta con una de las políticas más ambiciosas para la promoción de negocios internacionales.



Cuadro 42 / Ejemplo de acciones de promoción económica internacional: Londres (Reino Unido)

El gobierno de la ciudad de Londres:

1. **Promueve los negocios** y las empresas basadas en Londres a través de giras internacionales del Alcalde (máximo 80 días al año) en alrededor de 20 países de Europa, África, Medio Oriente, Asia y Norte América. Las giras se realizan con participación de delegaciones empresariales.
2. Recibe las **visitas oficiales** del extranjero y da **atención protocolaria** a Jefes de Estado y de Gobierno y altos dignatarios. Organiza un banquete anual para el cuerpo diplomático.
3. Mantiene una *"City Marketing Suite"* (salón para promocionar la ciudad) accesible sin costo para exhibir las características de la ciudad, sus servicios, productos, entretenimientos y ventajas. En 2005 quince mil usuarios provenientes de 60 países la visitaron.
4. Mantiene un **servicio de asesoría** para quienes desean invertir en la ciudad y para identificar inversionistas potenciales.
5. Organiza hasta nueve cursos sobre la **"Familiarización con la Ciudad"** para los funcionarios del Ministerio de Asuntos Extranjeros del Reino Unido y el personal de las oficinas de promoción comercial e inversión del Reino Unido en el extranjero. Otorga **cursos de alto nivel** para Embajadores. Envía la **publicación periódica "City News London"** para mantener actualizados a quienes tomaron los cursos.
6. Publica la **revista "Global Powerhouse"** (Potencia Global), principal medio promocional de la ciudad y de sus servicios, en inglés, árabe, chino y japonés. Se distribuye a través de las Embajadas del Reino Unido, de las oficinas de representación de la ciudad en el extranjero, instituciones académicas y empresariales.
7. Mantiene una **Oficina de Londres en la ciudad de Bruselas** con el objetivo de recoger datos de inteligencia y desarrollar actividades de cabildeo e influencia ante las autoridades de la UE.
8. Organiza anualmente el *"City of London Programme"*, un programa de capacitación para empresas y profesionistas de los nuevos Estados miembros de la UE.
9. Mantiene una **Oficina de Representación en Beijing** y otra en **Shanghai** (China) para defender y promover los intereses económicos, comerciales y empresariales de la ciudad.

Más información en: <http://www.cityoflondon.gov.uk/Corporation/business_city/lordmayor/international.htm>

La siguiente es una lista indicativa de los posibles temas a abordar en un folleto, libro o video de promoción internacional de la ciudad, que preferentemente deberá de editarse en varios idiomas.

- a. Territorio** (características geográficas, clima, temperaturas, etc.)
- b. Demografía** (población, por género y edades)
- c. Empleo** (cifras sobre la población económicamente activa por sectores)
- d. Negocios** (datos sobre las empresas y negocios presentes por sector, incluyendo bancos)
- e. Economía** (información sobre las principales actividades económicas e industriales)
- f. Logística** (datos sobre accesos carreteros, medios de transporte foráneo como autobús, trenes, aeropuertos, puertos fluviales o marítimos, mercados de abasto)
- g. Transporte local** (información sobre autobuses urbanos, tranvías, taxis, metro, etc.)
- h. Mercado inmobiliario** (oferta de oficinas y vivienda, costos promedio de alquiler y venta)
- i. Infraestructura hotelera** (número de hoteles, categorías, capacidad en habitaciones)
- j. Atractivos turísticos** (naturaleza, historia, gastronomía, monumentos)
- k. Oferta cultural** (museos, festivales, cines, bibliotecas, conciertos, etc.)
- l. Infraestructura para eventos** (capacidad de auditorios, anfiteatros, salas de reunión y conferencias, espacio para ferias y exposiciones)
- m. Relaciones internacionales** (hermanamientos, vínculos extranjeros, presencia de Embajadas, consulados, cámaras de comercio e industria extranjeras)
- n. Oferta educativa** (información sobre educación básica, media y superior)
- o. Salud** (hospitales, clínicas, centros de salud, farmacias)
- p. Fechas principales** (días festivos y principales eventos nacionales)
- q. Nivel de vida** (áreas verdes, infraestructura deportiva, paseos cercanos)

r. Gobierno y servicios municipales (presentación de la autoridad, competencias, principales servicios: agua, basura, vialidades, estacionamientos, cementerios, etc.)

Al igual que la promoción comercial y la atracción de inversionistas, la estrategia internacional del gobierno local es un medio muy eficaz para favorecer el turismo. Para ello las autoridades deben desarrollar acciones para potenciar la capacidad del turismo receptivo, aprovechando las ventajas competitivas del territorio.

A través de un programa de atracción turística se puede construir o revitalizar la imagen de una ciudad aumentando el flujo de visitantes, incrementando el gasto de los turistas en servicios locales y atrayendo inversión para desarrollar la oferta hotelera.

Es importante definir el perfil turístico que se desea atraer en función de la oferta en infraestructura, hotelería, eventos culturales y entretenimientos. El gobierno local debe hacer un análisis de mercados potenciales, estableciendo acciones específicas de promoción estacional y no estacional.

En últimos años los gobiernos locales han desarrollado inclusive políticas de especialización turística para concentrar su mercado en función de cierto tipo de visitantes. Así, se han desarrollado acciones para atraer el turismo de lujo y con alto poder adquisitivo, el turismo cultural, el turismo de aventura, el eco-turismo, el turismo solidario, etc.

Un espacio importante para el intercambio de experiencias en materia de turismo alternativo es el **Foro Internacional de Turismo Solidario (FITS)**, en el cual participan activamente gobiernos locales de Europa y América Latina (ver cuadro 43).



Cuadro 43 / Cooperación entre gobiernos locales por otro turismo: el *Foro Internacional de Turismo Solidario*

El objetivo primordial del FITS es contribuir a fortalecer un **movimiento internacional** en favor de un turismo diferente, respetuoso del medio ambiente, de las culturas locales y sobre todo, enfocado a promover el **desarrollo económico de las poblaciones locales** y no sólo de los intermediarios, grandes operadores turísticos, agencias de viajes y empresas hoteleras transnacionales.

El primer FITS se reúne en Marsella en 2003 y el segundo en Chiapas en 2006 con los siguientes objetivos:

- Fortalecer las redes nacionales, regionales e internacionales de turismo solidario por medio del intercambio de experiencias y el conocimiento mutuo de los participantes, en particular los representantes de las organizaciones de base y los gobiernos locales;
- Preparar acciones concertadas a nivel internacional con la propuesta de un “Plan de Acción Internacional para el periodo 2006-2010”.

En su Plan de Acción 2006-2010 queda claramente establecido el trabajo conjunto con los gobiernos locales y la promoción de acciones de **cooperación descentralizada** para ayudar a los municipios a desarrollar proyectos de turismo solidario que benefician a las comunidades locales.

Más información: <www.tourisme-solidaire.org>

4.2. Cultura, arte, deportes y entretenimiento

El arte, la cultura, los deportes y el entretenimiento siempre han sido vehículos importantes de las relaciones internacionales y deben figurar en la estrategia internacional de todo gobierno local. Representan un gran potencial para establecer vínculos duraderos con el extranjero, promover la ciudad y generar ingresos económicos y empleo.

Cada vez más las ciudades y los municipios participan en proyectos internacionales vinculados a estos temas. La diversidad de posibilidades es infinita y puede ir desde la organización de macro eventos de impacto mundial como

la Feria Universal, los Juegos Olímpicos, el Campeonato Mundial de Fútbol o el Foro Universal de las Culturas, hasta pequeñas manifestaciones como el montaje de exposiciones, espectáculos o festivales.

El cuadro 44 muestra la experiencia del certamen internacional “Capital Mundial del Libro”, otorgado anualmente por la UNESCO a una ciudad. Es un ejemplo de acción que puede dar mucha visibilidad a la ciudad y ponerla en el mapa mundial de la cultura.



Cuadro 44 / Visibilidad cultural internacional: "Capital Mundial del Libro"

Animada por la experiencia del Día Mundial del Libro y del Derecho de Autor, creado en 1996, la UNESCO estableció en 2001 el concepto de **Capital Mundial del Libro**, eligiendo anualmente a una ciudad. La Unión Internacional de Editores (UIE-IPA), la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios (IFLA) así como la Federación Internacional de Libreros (IBF) están asociadas a esta iniciativa y participan junto con la UNESCO en el Comité de selección.

La Capital Mundial del Libro se compromete durante un año a promover la **difusión del libro y el fomento a la lectura**. Entre los criterios de selección de la ciudad se considera el nivel del compromiso municipal, tanto a nivel nacional como internacional, el nivel de implicación de otros actores de la cadena de libros y la cooperación con organizaciones profesionales, nacionales e internacionales, que representen a autores, editores, libreros y bibliotecarios.

La ciudad seleccionada se compromete a respetar los principios de **libertad de expresión**, libertad de publicar y difundir la información, enunciados en el Acta constitutiva de la UNESCO así como en otros documentos.

Aunque la nominación no tiene ninguna implicación presupuestaria representa un acto de reconocimiento cargado de gran fuerza simbólica, proyección y visibilidad internacional. A continuación se enlistan las Capitales Mundiales del Libro para el período 2001-2008:

- 2001: Madrid (España)
- 2002: Alejandría (Egipto)
- 2003: Nueva Delhi (India)
- 2004: Amberes (Bélgica)

Más información: <<http://portal.unesco.org/culture>>

Organizar eventos internacionales con cobertura mediática especializada es una vía muy eficaz para dar visibilidad a la ciudad. Existen muchas ciudades que son reconocidas internacionalmente por motivos culturales o artísticos.

Por ejemplo: Cannes (Francia) o Cartagena (Colombia) por sus festivales internacionales de Cine o Guanajuato (México) por el Festival Internacional Cervantino (ver cuadro 45). La organización de grandes conciertos o festivales de música también puede contribuir a esta proyección exterior.

Cuadro 45 / Guanajuato [México] y el Festival Internacional Cervantino

Iniciado en 1972, el **Festival Internacional Cervantino (FIC)** es el festival cultural y artístico más importante de México y figura entre los principales de América Latina y del mundo.

El Festival es una iniciativa del Gobierno del **Estado de Guanajuato** y del **Municipio de Guanajuato**, con el apoyo del **Gobierno Federal de México** y de la **Universidad de Guanajuato**. Desde su inicio el Festival ha contado con un fuerte componente internacional debido al esquema de “**países amigos**” y “**países invitados**”.

Como acontecimiento cultural de gran trascendencia, el Festival ha creado tradición, identidad y arraigo en la ciudad además de generar vínculos y reconocimientos importantes en el extranjero. El FIC es hoy un significativo patrimonio cultural no sólo de Guanajuato, sino de México y América Latina.

En últimos años el FIC se organiza con el apoyo de un país **Invitado de Honor**, hecho que permite que la audiencia conozca la oferta y complejidad cultural contemporánea de un país dado.

Para el desarrollo artístico y cultural de Guanajuato y de México, el Festival ha significado una de las posibilidades más valiosas de **apertura al mundo y de proyección y visibilidad internacional**. En sus 34 ediciones los beneficios del FIC no sólo se miden en dinero, empleo, infraestructura cultural y artística, turismo, etc. sino en el establecimiento de **vínculos duraderos y cooperación** de la más diversa índole.

Más información: <www.festivalcervantino.gob.mx>

Además de organizar eventos con alta proyección internacional, los gobiernos locales han mostrado su capacidad innovadora para hacer del arte y la cultura vectores

de desarrollo en largo plazo. Tal es el caso de Bilbao en España, ciudad que saltó repentinamente a la fama mundial a partir del establecimiento de un museo (ver cuadro 46).

Guggenheim BILBAO
1997

Cuadro 46 / El arte de internacionalizarse: Un museo pone a Bilbao en el mapamundi

El proyecto de ubicar una sede europea en Bilbao del **Museo Guggenheim de Arte Moderno y Contemporáneo** (cuya sede principal está en Nueva York) se inscribió en el conjunto de actuaciones desarrolladas por los gobiernos locales vascos (**Gobierno del País Vasco, Diputación Foral de Biskaia y Ayuntamiento de Bilbao**), para contribuir al proceso de regeneración de la estructura económica del País Vasco y potenciar las posibilidades de convertir el área metropolitana articulada en torno a Bilbao en **núcleo de referencia de las regiones del eje Atlántico**.

El Museo constituye uno de los elementos más importantes dentro del **plan de reurbanización de la ciudad**, junto con otros grandes proyectos concebidos por algunos de los más prestigiosos arquitectos del mundo.

El Museo es el resultado de una colaboración excepcional entre las administraciones locales vascas y la *Solomon R. Guggenheim Foundation* (Fundación Solomon R. Guggenheim) que se basa en la complementariedad de sus recursos. La Administración Vasca aporta su autoridad política y cultural y la financiación para la construcción y funcionamiento del Museo, mientras que la *Solomon R. Guggenheim Foundation* aporta sus colecciones, los programas de exposiciones especiales y su experiencia en los aspectos administrativos y de gestión museística a nivel internacional. El Museo opera en estrecha colaboración y con el apoyo de un grupo importante de **empresas españolas y extranjeras**.

Inaugurado en 1997, antes de cumplir su primer año de vida más de **1.5 millones de personas** del mundo entero lo habían visitado, poniendo a Bilbao y al País Vasco en el mapa mundial y trayendo consigo un **derrame económico** sin precedentes.

Más información: <www.euskadi.net>, <www.guggenheim-bilbao.es>

En fin, no sólo la cultura y las artes son canales eficaces para la internacionalización de los gobiernos locales. Basta con preguntarse cómo contribuye al desarrollo local y a la visibilidad internacional de la ciudad la organización de eventos deportivos o festivos como el Gran Premio de

Fórmula 1 en Montecarlo, el Campeonato Mundial de Tenis en Wimbledon o el Carnaval en Río de Janeiro. El cuadro 47 muestra algunos de los beneficios cuantificables que obtuvo la ciudad de Turín en Italia tras la organización de los Juegos Olímpicos de Invierno en 2006.



Cuadro 47 / El deporte como catalizador internacional: Turín y los Juegos Olímpicos de Invierno 2006

La organización de los XX Juegos Olímpicos de Invierno en la ciudad de Turín en Italia fue una ocasión sin precedentes para potencializar las relaciones internacionales de los gobiernos municipal, provincial y regional. Además de la derrama económica por la asistencia de alrededor de un millón de personas y la construcción de infraestructuras diversas, la ciudad y sus habitantes obtuvieron beneficios y proyección internacional como nunca antes.

Entre muchas iniciativas, destaca el acuerdo alcanzado con el **Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente** (PNUMA) para que los Juegos no tuvieran un impacto ecológico negativo en materia de emisiones de gas, acumulación de basura, conservación de mantos acuáticos, ecosistemas montañosos y certificación ecológica de los edificios construidos y de los hoteles contratados.

Otra iniciativa internacional importante fue la promoción de la “**Tregua Olímpica**”. Existente desde el siglo XI A.C. en la Grecia Antigua, la Tregua Olímpica tiene como fin salvaguardar a los atletas de todos los países,

permitiéndoles competir, independientemente de la situación política de conflicto que exista en su país. Se trata de contribuir con el deporte a la resolución pacífica de los conflictos. Con este objetivo los gobiernos locales de la **Región Piemonte**, la **Provincia de Turín** y el **Municipio de Turín**, hicieron las gestiones ante la **Asamblea General de Naciones Unidas** para que se adoptara una resolución al respecto.

Además, para promover esta iniciativa se decide organizar de manera paralela a los Juegos el evento *One World International Cooperation Cities* (Sólo un mundo: ciudades internacionales que cooperan) para enfocar el tema de la paz, la cooperación y la justicia durante los meses que precedieron al evento deportivo. En el evento se firmó una declaración de los gobiernos locales a favor de la Tregua Olímpica, en presencia de los alcaldes de **Gaza** (Palestina), **Sarajevo** (Bosnia) e **Hiroshima** (Japón).

Más información: <www.torino2006.org>, <www.comune.torino.it>

4.3. Premios y reconocimientos internacionales

Una forma muy eficaz de tener visibilidad y proyección es que el gobierno local obtenga un premio o reconocimiento internacional. Existen muchos tipos de premios, galardones y certámenes que reconocen la labor del gobierno local en infinidad de temas.

Aunque muchas veces los premios se otorgan sólo en una o dos ocasiones, los más prestigiosos se otorgan periódicamente. Además del reconocimiento y visibilidad suelen venir acompañados de una gratificación financiera.

Sin duda el más reconocido de los premios internacionales a los gobiernos locales es el **Premio de Dubai a las Mejores Prácticas** para mejorar el ambiente de vida. En colaboración con ONU-Hábitat, la Municipalidad de Dubai en los Emiratos Árabes Unidos otorga este premio desde

1995 bianualmente. El Premio de Dubai está vinculado con el **Programa de Mejores Prácticas y Liderazgo Local de ONU-Hábitat**.⁵²

Este programa integra una red mundial de organismos estatales, gobiernos locales, asociaciones municipales, instituciones académicas y organizaciones de base, que colaboran en el intercambio de soluciones para el desarrollo sostenible en temas relativos a la vivienda, el medio ambiente urbano, planeación ambiental, arquitectura y diseño urbano, desarrollo económico, inclusión social, prevención del crimen, reducción de la pobreza, mujeres, jóvenes, finanzas municipales, infraestructuras y servicios sociales.

El cuadro 48 presenta información básica sobre el premio de Dubai.

52 www.unhabitat.org/programmes/bestpractices



Cuadro 48 / Visibilidad y reconocimiento internacional: el Premio de Dubai

Cada dos años, hasta doce iniciativas reciben el **Premio Internacional de Dubai a las Mejores Prácticas para mejorar el ambiente de vida**. Establecido en 1995 por la Municipalidad de Dubai, capital de los Emiratos Árabes Unidos, el premio analiza y evalúa proyectos ambientales en gobiernos locales del mundo entero a través de un comité técnico y un jurado independiente. Los proyectos pueden ser presentados por el gobierno local u otros actores.

1. Objetivo:

Reconocer y dar visibilidad a prácticas exitosas para mejorar las condiciones de vida en la ciudad, de conformidad con lo establecido en la 2ª Conferencia Hábitat (Estambul 1996) y en la Declaración de Dubai.

2. Premio:

El monto total del premio asciende a US \$480 mil dólares, una parte repartida entre las experiencias ganadoras y otra para cubrir el costo de traslado, hospedaje y alimentación de una delegación de hasta dos personas para cada caso ganador que asista a Dubai a recibir el premio. Cada caso ganador recibe un trofeo y un certificado conmemorativo.

Más información: <www.dubai-award.dm.gov.ae>

Por su parte, el Consejo Mundial del Agua y el Gobierno de Marruecos otorgan el Premio Mundial Rey Hassan II del Agua a aquellas iniciativas exitosas en la gestión del agua.⁵³ El Premio de US\$100 mil dólares fue creado en 2001 y se otorga cada tres años. Otros reconocimientos incluyen al Premio Iberoamericano de Ciudades Digitales,⁵⁴ que reconoce resultados concretos obtenidos por el gobierno local en materia de las nuevas tecnologías o el premio de la Asociación Internacional de Centros de Ciudades (*International Downtown Association, IDA*),⁵⁵ que otorga un reconocimiento a las mejores prácticas de renovación y rehabilitación en los centros.

Cabe mencionar que existen gran número de premios y reconocimientos internacionales que no están dedicados exclusivamente a los gobiernos locales, pero en los que pueden participar.

Entre otros, las agencias de la ONU otorgan reconocimientos en los temas de su competencia, así como las fundaciones privadas, empresas, universidades e instituciones de la más diversa índole.

Por ejemplo el **Premio de Naciones Unidas a los Servicios Públicos**, en el cual se reconoce la calidad y el profesionalismo de gestión y provisión de los servicios públicos. Para los gobiernos locales este premio ayuda a demostrar, a nivel internacional, la capacidad de innovación en tres categorías:

- a) transparencia, responsabilidad y reactivación del servicio público de acuerdo con las necesidades de los ciudadanos;
- b) mejoras en la prestación de los servicios y c) mejoras de la participación ciudadana en la toma de decisiones.⁵⁶

53 <www.worldwatercouncil.org>

54 <www.iberomunicipios.org>

55 <www.ida-downtown.org>

56 <www.unpan.org>

5. ¿Cómo establecer relaciones de cooperación descentralizada?

a L ESTABLECER vínculos con el extranjero, un gobierno local reconocerá que muchos de los problemas que enfrenta en su territorio son similares a los que enfrentan otras autoridades locales en otras partes del planeta. Este hecho ha dado lugar a una especie de “complicidad” que se ha traducido en apoyo mutuo y solidaridad en diversos frentes. En este

contexto no sorprende constatar que la importancia de la cooperación directa entre gobiernos locales tanto en Europa como en América Latina esté creciendo a pasos acelerados. Así lo demuestran las posiciones oficiales adoptadas por Eurociudades y Mercociudades haciendo un llamado a los Estados para que las apoyen (ver cuadros 49 y 50).



Cuadro 49 / Ciudades Abiertas al Mundo

En su Asamblea General de 2005, bajo el tema “Ciudades Abiertas al Mundo”, los miembros de *Eurocities*, la red de las principales ciudades europeas, adoptaron por unanimidad la “**Declaración de Lyon**”. En ella se destaca que los gobiernos locales son socios claves de la cooperación internacional. *Eurocities* hace un llamado para que:

- la cooperación descentralizada sea reconocida como parte integral de la política exterior de la UE,
- se incluya el fortalecimiento institucional de los gobiernos subnacionales y la democracia local como objetivos de la cooperación internacional de la UE,
- se garantice que los distintos programas e instrumentos financieros de la política exterior comunitaria permitan la participación de las autoridades locales y regionales y la cooperación directa de ciudad a ciudad.

Más información: <www.eurocities.org>



Cuadro 50 / Declaración sobre la cooperación descentralizada con la UE.⁵⁷

Transcurrida una década desde el inicio de las primeras acciones de cooperación descentralizada entre la Unión Europea y América Latina, el Consejo de MERCOCIUDADES aborda la temática de los programas de cooperación implementados en la región por la Comisión Europea y expresa:

- Estar convencido que la cooperación entre ciudades constituye un aporte decisivo a la solidaridad entre nuestros pueblos. Que esta solidaridad ha tenido múltiples expresiones entre América Latina y Europa.
- Que ante la necesidad urgente de atender los problemas de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social que sufren grandes sectores de la ciudadanía latinoamericana, es relevante aspirar a que las relaciones entre los gobiernos locales de ambos continentes se intensifiquen y profundicen.
- Estar conscientes de que los gobiernos locales son la instancia más próxima al ciudadano y a sus problemas y que son un actor capaz de generar políticas públicas que puedan atenderlos.
- Que considera que la cooperación descentralizada entre América Latina y Europa es un instrumento potente para contribuir con estas políticas a enfrentar dichos problemas.

Más información: <www.mercociudades.org>

57 MERCOCIUDADES / CONSEJO / ACTA N° 01/05 XXIII. ANEXO XII. Reunión del Consejo, Buenos Aires, 16 de mayo, 2005.

5.1. ¿Qué entendemos por “cooperación descentralizada”?

Antes que nada es importante clarificar lo que entendemos por “cooperación descentralizada”. El término “cooperación” es a menudo entendido en sentido estricto como “ayuda al desarrollo” particularmente en el marco de las relaciones entre países ricos y países pobres. Esto es una ambigüedad que conviene clarificar ya que esta concepción no se corresponde con la realidad. La cooperación “para el desarrollo” es una, y no la única, forma de colaborar y no abarca la totalidad de las relaciones internacionales que establecen los actores locales.

Hoy en día podemos decir que el significado del término “cooperación descentralizada” es vago y que su interpretación está sujeta a distintas acepciones.

Por ejemplo, para algunas instituciones internacionales y particularmente para la Unión Europea la cooperación descentralizada incluye la realizada no sólo por los gobiernos locales sino también por las ONG y demás actores de la sociedad civil.

En contraste, en algunos países como Francia, España e Italia la cooperación descentralizada se limita a la que realizan los gobiernos locales, es decir las regiones, provincias, departamentos, comunidades autónomas, diputaciones, municipios y sus agrupaciones.

Lo cierto es que esta indefinición conceptual es reflejo de la gran diversidad en las modalidades de cooperación que existen. Los diferentes actores han considerado como cooperación

descentralizada un abanico de prácticas y acciones que van desde los hermanamientos clásicos entre dos ciudades hasta su participación en programas internacionales de gran envergadura y con montajes institucionales complejos. En los hechos el uso del concepto ha estado a menudo determinado por la práctica de un país o de una región específica o más precisamente por un marco jurídico dado.

Además, en años recientes y a raíz de la publicación de un documento de trabajo por parte de ONU-Hábitat, se ha expandido el uso del término “cooperación ciudad-ciudad” o “*city-to-city cooperation*”, a veces abreviado bajo las siglas C2C.⁵⁸

No está de más aquí volver a precisar que, en el contexto de este Manual, el término cooperación descentralizada se refiere a las relaciones de colaboración directa entre dos o más gobiernos locales, lo cual es una parte importante pero no toda la acción internacional de dichos gobiernos. Como hemos visto, la acción exterior implica iniciativas de promoción, atracción de inversiones de turismo y comercio, adopción de posturas de política exterior, cabildeo, acciones de incidencia, etc. que no necesariamente implican colaboraciones con otros gobiernos locales.

Así, para los fines de este Manual y con base en la experiencia de los propios actores de la cooperación descentralizada euro-latinoamericana, se propone la siguiente definición:

58 UNCHS, WACLAC. *City to City Cooperation: Issues arising from experience*. Nairobi, Kenya, 2001.

Cuadro 51 / Definición de cooperación descentralizada ⁵⁹

La cooperación descentralizada local es el conjunto de iniciativas de cooperación oficial al desarrollo que, bajo el liderazgo de autoridades locales, procura estimular las capacidades de los actores de base territorial y fomentar un desarrollo más participativo.

Sin negar la existencia de un tipo de prácticas que conservan algunos elementos de la concepción de la cooperación como “ayuda”, la cooperación descentralizada local se asienta básicamente sobre los principios de multilateralidad, interés mutuo y partenariado. Tiende cada vez más hacia iniciativas que agregan un valor añadido a las actividades, basadas en la propia especificidad de los ámbitos de competencia y experiencia de los gobiernos locales.

Además de los intentos por definir a la cooperación descentralizada, también ha habido una gran cantidad de esfuerzos analíticos para conceptualizar las distintas modalidades que ésta reviste.⁶⁰

Algunos estudiosos han tratado incluso de clasificarla. Si bien estas tipologías son útiles para acercarse al fenómeno desde un punto de vista analítico, a menudo son limitadas

y esquemáticas frente a la riqueza y diversidad de la práctica,⁶¹ debido a que las relaciones internacionales de los gobiernos locales están en pleno auge y cada día surgen formas y esquemas de trabajo innovadores.

Sin entrar en el detalle de estas tipologías, el cuadro 52 nos muestra algunos de los elementos que a menudo se toman en cuenta a la hora de clasificar la cooperación descentralizada.

⁵⁹ DEL HUERTO ROMERO, María. *Introducción a la cooperación descentralizada*. Ibid.

⁶⁰ Un trabajo de análisis interesante es el realizado por el grupo de investigación CITTA (*Cities as International and Transnational Actors*). Con el apoyo de la Universidad de la Sapienza en Roma, el grupo reúne investigadores, profesores y estudiantes de doctorado de distintas universidades, que estudian el tema de la internacionalización de los gobiernos locales. Más información en: <www.diesonline.it/citta.esf>

⁶¹ Para una buena aproximación a este tipo de clasificaciones se puede consultar: DEL HUERTO ROMERO, María. “*La cooperación descentralizada local. Aportes para la construcción de un marco de referencia conceptual en el espacio de las relaciones Unión Europea-América Latina*” en *Anuario de la Cooperación Descentralizada 2005*. Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL. Un marco analítico complejo pero útil se encuentra en: UN-HABITAT, WACLAC. *Partnership for Local Capacity Development. Building on the Experiences of City-to-City Cooperation*. Nairobi, Mayo, 2003.

Cuadro 52 / Criterios usualmente utilizados para clasificar la cooperación descentralizada

Criterio	Consideraciones
Por el tipo acciones	Dependiendo del alcance de las acciones realizadas se puede hablar de acciones puntuales, proyectos o programas. También pueden clasificarse en formales e informales (dependiendo de si hay relaciones contractuales).
Por temas	Según el ámbito de trabajo sectorial.
Por el tipo de actores	De acuerdo a la naturaleza de las instituciones (gobiernos locales, asociaciones, Estados, ONG, gobiernos centrales, organismos internacionales, etc.)
Por el número de actores	Bilateral (dos actores, ejemplo: hermanamientos) o multilateral (en redes, foros, coaliciones).
Por los objetivos	Según el tipo de trabajo que pretende (diálogo, visibilidad colectiva, cabildeo, presión política, intercambios técnicos, coordinación)
Por su alcance geográfico	Local, territorial, transfronteras, binacional, regional, continental, global, etc.
Por la forma de gestión	Directa (realizada por el gobierno local) o indirecta (a través de subvenciones a ONG u otros organismos externos)

Para los fines de este Manual y para facilitar la aproximación al fenómeno para los practicantes, se toma la propuesta del OCD UE-AL para caracterizar a la cooperación descentralizada de acuerdo a dos grandes grupos de vínculos: los institucionalizados y los informales.

Las relaciones institucionalizadas pueden ser bilaterales (entre dos gobiernos locales) o pluri-institución. A su vez dentro de los grupos se pueden identificar varios tipos de relaciones: entre las bilaterales encontramos los hermanamientos, los proyectos entre dos gobiernos locales y las relaciones entre asociaciones de municipios; y en las re-

laciones pluri-institución destacan las redes y los proyectos con más de dos instituciones implicadas.

Cabe mencionar que, más allá de las relaciones institucionalizadas, destaca el rol de las relaciones informales, difícilmente cuantificables pero de gran importancia.⁶²

A nivel de las formas de gestión, los tipos de iniciativas, los instrumentos y los ámbitos de trabajo, no existe un modelo único de cooperación descentralizada local.

⁶² GUTIERREZ CAMPS, Arnau. "Una aproximación a las relaciones de cooperación descentralizada entre la UE y América Latina" en *Anuario de la Cooperación Descentralizada 2005*, publicado por el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL.

Las formas de gestión de la cooperación descentralizada

En lo que toca a las formas de gestionar la cooperación descentralizada, de manera general, se pueden identificar dos grandes tendencias que pueden incluso ser practicadas simultáneamente por el mismo gobierno local.

1. Cooperación descentralizada directa:

el gobierno local es responsable directo de la concepción y planeación de las acciones pudiendo gestionar su ejecución directamente o delegando la administración de los proyectos a un tercero.

2. Cooperación descentralizada indirecta:

el gobierno local no es responsable directo ni participa en la concepción de las acciones de cooperación, limitándose a financiar, a menudo a través de convocatorias abiertas para subvenciones, a otros actores (ONG, organismos de base, universidades, etc.) quienes a su vez son responsables de los proyectos de cooperación.

Si bien ambos tipos de cooperación están vigentes, es evidente que la cooperación directa exige mucho más implicación y responsabilidad por parte del gobierno local que la modalidad indirecta, que se realiza a través de la financiación de terceros.

Algunos practicantes han llegado incluso a descalificar la cooperación indirecta como un tipo “falso” de cooperación descentralizada debido a que la identificación de las acciones, la presentación de los proyectos y su ejecución están, en general, confiadas a los grupos de solidaridad y ONG locales y a que el gobierno local sólo funge como ventanilla de dinero.

Esta modalidad es muy común en Europa, particularmente en España, en donde las ONG están a menudo “a la caza” de las subvenciones municipales. Además de que provoca una dispersión de las acciones y poco control por parte de la autoridad local, se ha argumentado que con este esquema se potencia más el crecimiento de las ONG que el

fortalecimiento institucional de los gobiernos locales en los países en desarrollo.

Si bien es cierto que este tipo de mecanismo ha dado lugar a una gran implicación de las asociaciones civiles en ambos continentes y a la elaboración de proyectos interesantes, el problema es que no siempre se articulan las acciones con las autoridades locales y los representantes electos.

Por lo anterior es recomendable que, sin abandonar el esquema de subsidiar a las ONG para sus acciones de solidaridad internacional, el gobierno local de prioridad a la gestión directa de algunos proyectos, sobre todo cuando el socio es otro gobierno local. Esto dará su justo lugar al intercambio de experiencias y abrirá la cooperación descentralizada a todas sus potencialidades de desarrollo institucional.

5.2. ¿Cuál es su especificidad y valor añadido?

Para entender la importancia de la cooperación descentralizada es necesario situarla claramente en el marco de los procesos de descentralización del poder central y como una manifestación de la autonomía local. Mientras que durante la mayor parte del siglo XX los Estados se mostraron reticentes a ceder espacios internacionales, que consideraban de su exclusiva competencia, los gobiernos locales y las ciudades han desarrollado, por iniciativa propia y no sin hacer grandes esfuerzos, una dinámica de relaciones internacionales y cooperación con virtudes y rasgos específicos.

En este sentido podemos diferenciar a la cooperación descentralizada de la que realizan los Estados, al menos porque: 1) se trata de actores con un arraigo local y territorial determinado, 2) la naturaleza de la cooperación es más horizontal y favorece el intercambio de experiencias y 3) la cooperación se basa en la reciprocidad, el interés y el beneficio mutuos.⁶³

⁶³ Gran parte de lo desarrollado en este apartado se inspira de: MALÉ, Jean-Pierre. *Especificidades de la Cooperación Descentralizada Pública: Actores, Contenidos y Modelos*. Documento realizado para la Primera Conferencia Anual del Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL. Montevideo, marzo, 2006.

5.2.1. Arraigo territorial de los actores

La principal especificidad de la cooperación descentralizada radica en el carácter de sus actores, los gobiernos locales, quienes son el nivel de administración pública más cercano a la población y por tanto el más sensible a las necesidades del desarrollo local. Como se vio en el apartado 3 de este Manual, en cooperación descentralizada las acciones casi siempre implican a otros actores locales como los grupos ciudadanos, ONG, universidades, empresas, etc.

Este arraigo local de las acciones, sustentado en una dimensión territorial delimitada, es sin duda el ingrediente más valioso de la cooperación descentralizada pues no sólo garantiza una apropiación local y una mayor sustentabilidad de las acciones, sino que las dota de un asiento más democrático.

Cuando la sociedad civil, el sector privado y los gobiernos locales pasan de ser observadores pasivos a ser co-protagonistas de las acciones de cooperación, los impactos son necesariamente más adecuados y duraderos.

Como actores centrales de la cooperación descentralizada, los gobiernos locales no se asimilan a las ONG, pues se trata de instituciones públicas investidas de un mandato político derivado del voto ciudadano. La originalidad de este tipo de cooperación es que abre la puerta a una oportunidad insustituible: el intercambio de experiencias en los terrenos técnico y organizativo y el establecimiento de relaciones institucionales y alianzas políticas.

Por la naturaleza local de los actores, el contenido de la cooperación también se localiza y da prioridad a los problemas territoriales como la prestación de servicios básicos (agua, luz, transporte público, alcantarillado, etc.), las políticas urbanas y la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Estos temas suelen ser bastante comparables de un país a otro, incluso entre gobiernos locales con niveles diferentes de riqueza. Aunque haya diferencias importantes en la

manera de enfrentar estos problemas, las opciones para dar cumplimiento a las demandas ciudadanas suelen ser muy similares y constituyen una base sólida para la cooperación horizontal y el intercambio de experiencias.

5.2.2. Colaboración horizontal e intercambio de experiencias

No hay que perder de vista que aunque la cooperación descentralizada implica a menudo la transferencia de recursos, no se limita a ello. Sin descartar los flujos de dinero en determinadas condiciones, su naturaleza es de índole más estratégica, es decir, la cooperación se convierte en una asociación horizontal más durable y no en un simple gesto puntual de ayuda.

Se trata de una relación que privilegia el diálogo y la colaboración más que la sustitución, subordinación o competencia entre dos o más gobiernos locales. Su ventaja es que moviliza y transforma al gobierno mucho más profundamente que unas simples transferencias financieras.

Por ello, una de las principales riquezas de la cooperación descentralizada es que se trata de un espacio incomparable para propiciar los intercambios técnicos. El intercambio a menudo se enmarca en un acuerdo institucional de cooperación más amplio, que moviliza cuadros y profesionales locales que trabajan en acciones coordinadas. Con el intercambio de experiencias se facilita la transferencia de conocimientos, informaciones y técnicas de gestión.

Así el intercambio técnico es la puesta en práctica de un deseo de cooperación basado en la reciprocidad y trabajo entre iguales. Aunque normalmente se parte de una situación desigual, en cooperación descentralizada no se establece una relación jerárquica. Aquí radicaría la diferencia entre intercambio y asistencia técnica, pues ésta última tiene un carácter más unilateral y reproduce el modelo basado en donante-receptor.

Algunos la llaman “partenariado”, como se explica en el cuadro 53 a continuación.

Cuadro 53 / ¿Qué es un "partenariado"?

La noción de "partenariado" se caracteriza por:

1. Ser una **relación equitativa** entre dos o más actores
2. Los objetivos y modalidades de la cooperación son producto de una **negociación**
3. La relación se basa en el **respeto**, compromiso mutuo y la **confianza**
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

Nota: La palabra "**partenariado**" es una adaptación del francés "*partenariat*" y del inglés "*partnership*", que significan literalmente "relación de cooperación o de colaboración". Si bien el vocablo "partenariado" no existe en lengua castellana se utiliza muy frecuentemente en el lenguaje de la cooperación internacional, sobre todo en España.

Finalmente, cabe mencionar que para que el intercambio de experiencias sea verdaderamente provechoso debe ser apoyado por herramientas para la transmisión de conocimientos y de espacios de encuentro y acercamiento a la realidad de la contraparte. Sólo así habrá aprendizaje mutuo y se irá más allá de la transferencia o pura mimesis para conseguir la apropiación y la adaptación de soluciones.⁶⁴

Se trata así de aprovechar este propio saber-hacer y compartirlo para que pueda ser aplicado a otras zonas o circunstancias. Un ejemplo interesante es el "*Aula Sao Paulo*", proyecto desarrollado por la Prefectura Municipal de Sao Paulo en Brasil para facilitar los intercambios de buenas prácticas (ver cuadro 54).

⁶⁴ BATISTA, Sinoel. *Relaciones de cooperación entre autoridades locales europeas y latinoamericanas*. Contenido del Módulo 3 del Curso de Formación *on-line* "Especialista en Cooperación Descentralizada Europa-América Latina. Impartido por el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL en colaboración con la Universidad Abierta de Cataluña, 2006.



Cuadro 54 / Portal de las buenas ideas: Intercambio de experiencias en desarrollo urbano

Aula Sao Paulo es un proyecto innovador de **intercambio de experiencias** sobre desarrollo urbano entre ciudades de todo el mundo. Se inspira en la iniciativa pionera “Aula Barcelona” que durante los años 80 ayudó a la urbanización de la ciudad mediante campañas de comunicación y acuerdos de colaboración con el sector privado.

El objetivo de *Aula Sao Paulo* es debatir **el presente y el futuro de la ciudad** para aprender cómo otras metrópolis del mundo están respondiendo a problemas comunes. La Secretaría Municipal de Relaciones Internacionales de la ciudad de Sao Paulo organiza periódicamente **seminarios de buenas ideas** en los que profesionales de diversos países visitan la ciudad para compartir sus buenas prácticas en el área urbana. Además de las **conferencias abiertas al público** que se realizan en la Universidad de Sao Paulo, los expertos internacionales también participan en talleres cerrados para los funcionarios y técnicos de la municipalidad. El Aula es accesible en **Internet** (conferencias, fotos, videos, enlaces) y cuenta con experiencias exitosas en los siguientes temas:

- Revitalización de centros históricos
- Paisajismo urbano
- Políticas culturales
- Vivienda popular
- Transporte sustentable
- Verde y Medio Ambiente
- Seguridad

Algunos ejemplos de experiencias exitosas que se comparten en el Aula son: Revitalización del centro histórico de la Ciudad de **México**, Ciclovías y responsabilidad ciudadana en **Bogotá**, Transformación arquitectónica y económica en **Barcelona**, Recuperación de conjuntos habitacionales socialistas en **Berlín**, etc. *Aula Sao Paulo* cuenta con el apoyo del proyecto *Aula Barcelona*, de la empresa española de telecomunicaciones *Telefónica* y del Centro María Antonia de la Universidad de Sao Paulo.

Más información: <www.aulasp.prefeitura.sp.gov.br>

Para garantizar la horizontalidad, en este Manual se recomienda que para establecer una relación de cooperación descentralizada los socios trabajen conjuntamente desde el principio, tanto para desarrollar el diagnóstico, como

los objetivos y las modalidades de las acciones conjuntas. El problema es que requiere tiempo, no siempre a disposición de las autoridades locales acostumbradas a trabajar con urgencia.

La cooperación descentralizada no es sólo una fuente de dinero. Su valor añadido reside en el potencial de aprovechar al máximo la especificidad de sus actores, los gobiernos locales y su experiencia y conocimientos para hacer frente a las responsabilidades que les son propias. La participación directa y activa de éstos adquiere mucha más importancia que las aportaciones financieras.

Este trabajo preliminar para identificar los puntos en común, las sinergias y la visión de futuro conjunta es, sin duda, uno de los aportes más importantes de la cooperación descentralizada. Al compartir problemas comunes, aunque desde realidades distintas, se genera una alianza verdadera y se comprueba que pese a las diferencias —a menudo enormes— entre sus respectivos territorios y problemáticas, los gobiernos locales comparten objetivos y preocupaciones similares y pueden por tanto trabajar juntos para resolverlas.

5.2.3. Reciprocidad: interés y beneficios mutuos

En el establecimiento de una relación de cooperación descentralizada debe partirse del principio de reciprocidad. No significa necesariamente que los intercambios de re-

ursos o asistencia técnica deban ser idénticos o que siempre se exija una contraparte local a cambio de la cooperación recibida. La reciprocidad reside en el interés mutuo de cooperar y en la posibilidad de derivar beneficios de la cooperación en ambos lados.

Aunque el auge de la cooperación descentralizada ha despertado expectativas en los gobiernos locales de los países en desarrollo, éstas no siempre coinciden en la realidad de las acciones propuestas y los recursos disponibles. Sin embargo, como se ha visto, el valor añadido de la cooperación descentralizada no debe medirse en dinero.

La práctica ha demostrado que en la mayoría de los casos el impacto cuantitativo de la cooperación descentralizada es modesto y no es realista esperar que en este tipo de relación se canalicen montos muy importantes de dinero.

Debido a que los gobiernos locales, incluso en los países más ricos, tienen límites presupuestales, no se puede esperar que la cooperación responda a todas las necesidades. Por otro lado, sería irrealista pensar que la cooperación es siempre y necesariamente un instrumento de ayuda en un solo sentido.⁶⁵

Los gobiernos locales europeos que dedican recursos a la cooperación han identificado rápidamente los beneficios que reciben al cooperar con sus homólogos del extranjero. ONU-Hábitat ha denominado a los beneficios de la cooperación como una nueva “gobernabilidad cooperativa” a través del trabajo en redes y que ésta sea una vía eficaz para internacionalizar a las ciudades trae beneficios mucho más allá de proyectos específicos.

En este sentido destaca también el trabajo hecho por la Oficina Internacional de Gobiernos Locales del Reino Unido, que ha identificado una serie de beneficios para los gobiernos locales que cooperan con el extranjero. El cuadro 55 se ha adaptado de las conclusiones de dicho estudio.

⁶⁵ Para una visión crítica que asegura que detrás de la cooperación descentralizada siempre hay intereses particulares se puede consultar el estudio de los casos de Roma y Madrid, realizado por IOCCO, María Eugenia. *The international role of cities: Decentralized cooperation between domestic concerns and symbolic politics. Programme on Comparative and European Politics*, Center for the Study of Political Change (Circap), Faculty of Political Science University of Siena. Italy, 2005.

Cuadro 55⁶⁶ / "Ganador-Ganador" Beneficios mutuos de la cooperación descentralizada

<p>1. Mejorar el servicio público gracias al intercambio de experiencias y el acceso a mejores técnicas desarrolladas en otros países</p>	<p>Uno de los principales beneficios de cooperar con entes similares es intercambiar ideas, políticas y estrategias sobre los problemas que enfrentan y las posibles soluciones. El intercambio de experiencias es ilimitado y se traduce en proyectos concretos para mejorar al gobierno local en el cumplimiento de sus responsabilidades.</p>
<p>2. Capacitar al personal administrativo y los cargos electos</p>	<p>Al enfrentarse a problemas similares pero en contextos distintos, los funcionarios y cargos electos se benefician de una capacitación "de terreno" innovadora que les permite tomar distancia de su realidad local y verla desde otra perspectiva.</p>
<p>3. Acceder a otras fuentes de financiación y cooperación técnica</p>	<p>Los proyectos de cooperación internacional tienen acceso a fuentes alternativas de financiación específicas para el intercambio de experiencias.</p>
<p>4. Promover el establecimiento de nuevos vínculos institucionales</p>	<p>La cooperación entre gobiernos locales de distintos países a menudo se acompaña del establecimiento de vínculos de colaboración directos entre otro tipo de instituciones como escuelas, institutos, universidades, hospitales, grupos ciudadanos, organizaciones artísticas y culturales, etc.</p>
<p>5. Promover la tolerancia y el entendimiento interculturales</p>	<p>La colaboración entre gobiernos locales provenientes de contextos culturales diferentes es un medio importante para abrir el horizonte cultural de la población sobre otras formas de vida y de pensamiento. Se trata de un medio eficaz para despertar conciencia sobre el respeto "del otro" y combatir el racismo y la xenofobia.</p>
<p>6. Fortalecer la cohesión social localmente</p>	<p>La cooperación descentralizada es un medio eficaz para estrechar los lazos en las comunidades locales. La acción internacional puede acercar grupos minoritarios, como jóvenes, discapacitados, etc. a colaborar con el gobierno. En donde existen importantes comunidades de inmigrantes, la acción exterior es un método eficaz para integrarlas a través de proyectos de solidaridad con sus países de origen.</p>
<p>7. Promover el desarrollo económico, la inversión, el comercio y el turismo</p>	<p>La cooperación descentralizada suele ser un detonador de desarrollo económico y un campo fértil para la colaboración con el sector privado a través del establecimiento de negocios, el comercio exterior y la atracción de inversiones. La cooperación fomenta también el intercambio turístico.</p>
<p>8. Dotar al gobierno local de visibilidad internacional y fortalecer su capacidad negociadora</p>	<p>La cooperación descentralizada es muy útil para dotar de presencia internacional al gobierno local, dándole visibilidad y resplandor más allá de su territorio, a menudo fortaleciendo su posición negociadora frente al gobierno central.</p>

⁶⁶ Adaptado de *Benefits from International Co-operation*. Local Government International Bureau (LGIB), London, United Kingdom, 2006.

5.3. ¿Qué tipo de cooperación descentralizada queremos?

La cooperación descentralizada ha sido objeto de profundas transformaciones en las últimas décadas tanto en las formas de gestión, los contenidos temáticos, como en la misma filosofía subyacente que motiva a los gobiernos locales para tenerla. Como se ha visto se trata de un fenómeno complejo y multifacético que se sitúa a la vez entre el campo de las relaciones internacionales y el de la cooperación al desarrollo.

En este apartado se presentarán las distintas formas que reviste esta cooperación con el fin de aproximar al lector al amplio panorama de posibilidades y ayudarle a situar sus acciones internacionales y definir sus opciones en el marco de una visión más estratégica.

Cuadro 56 / Evolución de la cooperación descentralizada: avances y nuevos horizontes

Primera mitad del siglo XX

- Intercambios escolares, culturales, enseñanza de lenguas
- Colaboración transfronteriza entre municipios vecinos
 - Hermanamientos de reconciliación “Este-Oeste” tras la 2ª Guerra Mundial
 - Hermanamientos de ayuda al desarrollo “Norte-Sur” tras la descolonización en África
 - Hermanamientos para la cooperación y proyectos de asistencia técnica
 - Fortalecimiento del asociacionismo municipal internacional
 - Hermanamientos triangulares (dos que apoyan a un tercero)
 - Redes internacionales temáticas (trabajo horizontal sectorial)
 - Vinculación con programas de la cooperación bilateral (Estados)
 - Vinculación con programas de agencias internacionales (ONU)
 - Acciones concertadas de cabildeo para incidir en programas políticos
 - Activismo coordinado en política exterior y ayuda emergente
 - Colaboración multi-nivel para incidir en la agenda internacional y promover la descentralización y el municipalismo

Principios del siglo XXI

5.3.1. Hermanamientos y proyectos bilaterales

Los hermanamientos entre ciudades son la forma más antigua y conocida de cooperación descentralizada. Históricamente, los hermanamientos nacen como una forma para promover el acercamiento internacional entre los pueblos. A través de ellos se han establecido relaciones de

amistad entre dos ciudades o regiones, sentando vínculos institucionales entre los gobiernos, promoviendo el acercamiento entre sus respectivas comunidades, los intercambios culturales y el apoyo para proyectos de desarrollo.

Pero la fórmula del hermanamiento ha ido evolucionando y adaptándose con el tiempo. Al inicio, los hermanamientos se consolidan en Europa a finales de la Segunda Guerra Mundial como un canal de reconciliación entre los municipios fronterizos de Francia y Alemania.

Durante los años 60 y en el contexto de la descolonización africana, los hermanamientos adquieren un perfil de ayuda al desarrollo. En ese entonces el hermanamiento es una vía para que los municipios “ricos” de Europa ayuden a los municipios “pobres” de África, generalmente a través del envío de donativos y materiales (por ejemplo viejos camiones de bomberos, autobuses, víveres, material médico, etc.).

Durante los años 70 y en el contexto de la Guerra Fría, los hermanamientos son un puente importante de comunicación y colaboración entre el Este y el Oeste de Europa. Pero desde finales de los años 80, el hermanamiento deja de ser la única forma de cooperación descentralizada con la llegada de nuevas fórmulas de colaboración más ambiciosas e innovadoras.

En la actualidad siguen existiendo miles de hermanamientos en el mundo entero y hay ciudades que llegan incluso a contar con decenas de ellos.⁶⁷

Pero como fórmula de colaboración a vocación perenne, el hermanamiento no ha estado exento de problemas. El

acto solemne en donde dos municipios se declaran, por así decirlo, “amor eterno”, contrasta con que la gran mayoría de los hermanamientos sufren de inactividad y con el tiempo los cambios continuos de gobierno y la ausencia de resultados concretos terminan por despojar a la relación de todo contenido práctico.

Por ello, sin haber desaparecido, los hermanamientos revisten ahora formas de trabajo más dinámicas y ambiciosas. Más que basarse en una alianza perpetua, la cooperación se focaliza ahora mucho más en la realización de acciones y proyectos concretos. En algunos países a esta nueva forma se le ha llamado “hermanamiento-cooperación”, para diferenciarla del simple hermanamiento que se basaba en aspectos más culturales y de amistad entre los pueblos.

Es importante notar que, a pesar de su capacidad de adaptación, en algunos círculos el hermanamiento ha perdido prestigio e incluso es considerado como una forma “obsoleta” “anticuada” o “ineficaz” de cooperación descentralizada. Aquí conviene precisar que no todos los hermanamientos son caducos o improductivos. Existe una gran cantidad de ejemplos de hermanamientos que han durado diez, 20 y hasta 50 años y en donde los resultados de la cooperación siguen siendo exitosos.⁶⁸



Cuadro 57 / Más de veinte años de hermanamiento: León [Nicaragua] y Salzburgo [Austria]

Los municipios de Nicaragua han sido particularmente activos en relaciones de hermanamiento con sus homólogos europeos. La mayoría de los hermanamientos se formaron en la década de los ochenta a raíz del movimiento solidario posterior al inicio de la revolución sandinista.

Un ejemplo de las relaciones que se crearon entre ambos países lo constituye el hermanamiento entre Salzburgo en Austria y León, vigente desde el año 1984. Esta iniciativa comenzó a través de contactos entre grupos de personas de ambas ciudades y acabó concretándose en un acuerdo entre ambos gobiernos locales.

⁶⁷ Un caso interesante es el de la ciudad de Sao Paulo, en Brasil, que tiene registrados 41 hermanamientos.

⁶⁸ Una fuente de información en Europa es el “Instituto de Hermanamientos Europeos y de Cooperación Internacional” (IPZ) <www.ipz-bonn.de> (sitio Internet sólo en alemán).

El hermanamiento se articula a partir de una asociación de grupos de base que va decidiendo los nuevos proyectos y ponen en contacto a ambas instituciones. La relación entre administraciones públicas se realiza mediante la implicación directa de ambos alcaldes y representantes municipales en dicha asociación. El Ayuntamiento de Salzburgo financia las iniciativas que se ejecutan.

El hermanamiento también ha creado contactos en distintos ámbitos institucionales y de la sociedad civil. Por ejemplo se han formado relaciones entre asociaciones de vecinos, grupos de jóvenes, guarderías y universidades.

Durante los 22 años del hermanamiento se han implementado un total de 17 iniciativas. Entre las últimas se encuentra una intervención en el sistema de alcantarillado para mejorar la situación higiénica de León.

Más información: <<http://www.ibw.com.ni/~chica/espanol/paginas/Untitled-2.htm>>

Además, los hermanamientos han jugado un papel importante en la integración europea. Esto sigue siendo de actualidad y así lo demuestra el hecho de que la Comisión Europea (CE) financie desde 1989 acciones de hermanamiento para estimular el surgimiento de una ciudadanía europea activa y participativa. Por ejemplo, para el período 2007-2013, el programa “Ciudadanos por Europa” financiará los hermanamientos entre gobiernos locales de los Estados miembros y de los dos países candidatos a ser miembros (Bulgaria y Rumania) de la UE con ayudas de hasta 20 mil euros.⁶⁹

Además la CE mantiene el programa de «Estrellas de Oro» para proyectos destacados de hermanamiento de ciudades, en donde se premia a los mejores proyectos que ayuden a que los ciudadanos puedan contribuir, a escala local, a una mayor integración de Europa.

Lo cierto es que aunque el hermanamiento es sin duda un gesto de buena voluntad en la cooperación ciudad-ciudad, que puede tener resultados importantes como fórmula de cooperación su limitación a dos actores es claramente insuficiente para explotar todas las potencialidades de la cooperación horizontal.

En años recientes se ha desarrollado una nueva modalidad de hermanamiento, el hermanamiento “trilateral” (“trinning” en inglés). Este se ha dado cuando dos ciudades hermanadas que llevan tiempo trabajando juntas y que han obtenido avances significativos en algún tema, deciden invitar a una tercera para beneficiarse de su experiencia y ampliar el intercambio.

Esta modalidad ha sido muy exitosa en algunos casos de ciudades holandesas con municipios de Europa del Este y es evidentemente precursora del trabajo en redes.⁷⁰ También se habla ahora de “multi-cooperación descentralizada” cuando involucra a parejas de municipios en distintos países.⁷¹

¿Cómo encontrar un municipio hermano?

Es importante hacer notar que en la actualidad no son muchos los municipios europeos que buscan hermanarse con homólogos latinoamericanos. Esto se debe a que la mayoría de ellos ya cuentan con hermanamientos, que son pocos los que consideran a América Latina como una

⁶⁹ El Programa de acción comunitario para la promoción de la ciudadanía europea activa cuenta con una guía: *Guía del usuario - Hermanamiento de ciudades 2006: Encuentros de Ciudadanos*. Disponible en <<http://europa.eu.int/comm/towntwinning>>

⁷⁰ PGV. *Town Twinning in the New Europe. English Summary*. PGV Publication Series, Number 9. *Network Municipal Peace Policy in the Netherlands. The Network of Netherlands town twinnings with Central and Eastern Europe*. December, 2003.

⁷¹ Este término fue acuñado para denominar la cooperación tripartita entre la Región Pays de la Loire en Francia y sus socios en Níger y Guinea.

región prioritaria (con excepción del caso notable de España) y que la fórmula del hermanamiento como alianza perenne ha ido perdiendo fuerza.

Aun así no es imposible encontrar un gobierno local que esté dispuesto a hermanarse. Para ello se puede acudir a las asociaciones de gobiernos locales o buscar información y contactos a través de las distintas fuentes referidas en el apartado 6 de este Manual.

Además se puede consultar el “*Twinning Market*” o mercado de hermanamientos, una herramienta útil en Internet donde se enlistan gobiernos locales que buscan hermanarse, principalmente en Europa, pero también en otras regiones del mundo.⁷² El cuadro 58 presenta sintéticamente las razones para establecer un hermanamiento según la experiencia del Consejo de Municipalidades y Regiones de Europa (CMRE).

Cuadro 58 / A, B, C... de los hermanamientos⁷³

¿Para qué?

Hermanarse para intercambiar; intercambiar para aprender; aprender para comprender; comprender para convivir.

¿Con quién?

Para seleccionar la ciudad hermana hay que tomar en cuenta: el tamaño, la situación geográfica, la principal actividad económica, las actividades culturales y deportivas, las asociaciones locales. Se sugiere que las ciudades hermanas se acerquen en base a sus similitudes pero también por sus diferencias y complementariedad. El hermanamiento está fundado en un doble compromiso: por un lado el de la autoridad municipal y por el otro el de la población. Todas las categorías de población deben participar en el hermanamiento. Se recomienda la creación de un organismo local que de seguimiento al hermanamiento. En el llamado “Comité de Hermanamiento” deben participar tanto las autoridades como los representantes de la sociedad. Sus funciones son: garantizar la participación de la sociedad, coordinar las actividades, representar a la ciudad, dar continuidad a las actividades a pesar de los cambios políticos.

¿Cómo?

Para encontrar a un posible socio se puede solicitar el apoyo de las asociaciones extranjeras de municipios. En Europa se puede contactar al CMRE quien intentará encontrar un posible socio. El hermanamiento es un compromiso entre dos socios que acuerdan los contenidos de su trabajo conjunto. Un hermanamiento requiere de una decisión de las autoridades políticas y del compromiso de la población. Si se desea que el hermanamiento alcance a toda la población, los intercambios deben involucrar al máximo de habitantes posible. Es importante celebrar una ceremonia oficial de hermanamiento para marcar la historia de la relación entre ambos municipios. Esto se irá fortaleciendo a través de las acciones conjuntas y actividades.

¿Por qué?

Los hermanamientos contribuyen a crear conciencia internacional en la población y dan lugar a acciones concretas de cooperación. Un hermanamiento permite a la ciudad, a sus asociaciones y ciudadanos intercambiar experiencias para enfrentar problemas y ayudarse mutuamente en la búsqueda de soluciones. Algunos temas comunes son el transporte, el medio ambiente, salud, protección del patrimonio histórico, lucha contra el racismo y la xenofobia, igualdad de oportunidades, iniciativas para el empleo, etc. El hermanamiento es una forma de aprendizaje y de construcción de conocimiento. A través de reuniones de jóvenes, personas de la tercera edad, profesionales, etc. los hermanamientos sirven para abrirnos hacia diferentes culturas.

72 <<http://www.twinning.org>>

73 *Twinning. A Europe of Citizens, Tomorrow's Europe*. CCRE-CEMR. Sin fecha.

5.3.2. Las redes de gobiernos locales: cooperación innovadora

El trabajo en red es la forma de cooperación descentralizada directa que ha adquirido más importancia en los últimos años. Las redes son relaciones horizontales entre instituciones similares sin jerarquía y con objetivos en común. Sus ventajas son consolidar espacios de concertación para crear economías de escala y generar un valor añadido común, obtener un mayor poder de cabildeo y negociación, intercambiar experiencias e información, vincular a actores aislados con otros espacios de actuación y fomentar la colaboración con otras instituciones.

Los gobiernos locales han ido paulatinamente incursionando en el trabajo en redes, potenciando y multiplicando el trabajo que antes se limitaba a proyectos bilaterales o a hermanamientos. A diferencia de éstos, las redes se caracterizan por un mayor margen de flexibilidad y dinamismo así como su capacidad de adaptación y mayor impacto.

En la actualidad cada vez hay más redes de gobiernos locales que buscan articularse para dar más coherencia y eficacia a sus acciones. Ya no se trata de acciones aisladas sino de colaboraciones más amplias con un enorme potencial para provocar efectos multiplicadores.

La naturaleza de las redes es muy variada y depende de muchos factores. Como forma de cooperación descentralizada hay quienes también han intentado clasificarlas de acuerdo a criterios específicos como su alcance geográfico, su vocación temática, etc.⁷⁴ Existen redes con fines eminentemente políticos que se limitan a tomar posicionamiento frente a temas que las afectan. Otras fomentan el intercambio directo de experiencias entre sus miembros sin dotarse de actividades comunes de conjunto. Las hay también que se crean de manera *ad hoc* para llevar adelante un programa de actividades común y/o gestionar recursos para proyectos concretos.

¿Cómo participar en redes?

No es difícil para un gobierno local participar en redes. De manera general, casi todas las redes están abiertas a la entrada de nuevos socios siempre y cuando estén dispuestos a compartir los objetivos del conjunto y a participar activamente.

Es común que la afiliación a una red se de a través de una simple solicitud escrita por parte del alcalde o jefe de gobierno local o, en algunos casos, con el pago de una cuota de afiliación anual que no suele ser costosa. La afiliación implica el apego a los principios de la red y la participación en las acciones y posibles proyectos.

No es aventurado decir que existen redes internacionales en prácticamente todos los temas de trabajo del gobierno local. Pareciera que cada día nacen nuevas redes, incluso repitiéndose y entrecruzando sus distintos marcos de actuación y temas. Más que expresar un desorden o un caos, la multiplicidad de redes expresa la riqueza y el potencial real de este tipo de trabajo.

El cuadro 59 muestra un ejemplo de una red internacional de gobiernos locales que trabajan en la promoción de la cultura.

⁷⁴ Un intento de clasificación es el de KEINER, Marco y Arley Kim. "Transnational city networks for sustainability" en *European Planning Studies*, Institut for Spatial and Landscape Planning, ETH Zurich, Suiza (previsto para fines del 2007).



Cuadro 59 / INTERLOCAL. Red Iberoamericana de Ciudades para la Cultura

INTERLOCAL es una red de ciudades iberoamericanas que intercambian experiencias y modalidades de **gestión cultural territorial**. Se trata de un nuevo espacio de cooperación (**observatorio** y **laboratorio**) centrado en el análisis e implementación de políticas culturales de base y en la facilitación de proyectos entre ciudades.

INTERLOCAL comprende dos instancias fundamentales: un **Foro bienal de autoridades locales** y un sistema de **intercambio y circulación de información**, premisa prioritaria para la cooperación regional. A través de Internet se facilita la cooperación entre los responsables del área de cultura de las ciudades iberoamericanas, en una lógica de **colaboración local-local**.

Objetivos:

- Alcanzar posiciones de mayor relevancia para las políticas culturales locales en los próximos años, entendida como condición indispensable para el desarrollo sostenible de las ciudades iberoamericanas.
- Avanzar hacia poderes locales más sólidos y participativos como condición indispensable para la gobernabilidad y la consolidación de los sistemas democráticos en los países iberoamericanos.
- Promover formas posibles de cooperación, complementarias a las ya existentes, basadas en la multilateralidad, el diálogo Inter-local y el abordaje de la cultura en un contexto de políticas para el desarrollo.
- Extender su alcance a los restantes agentes y operadores que desde los sectores privados y asociativos hacen posible que la cultura sea un fenómeno determinante.

Más información: <www.diba.es/interlocal>

Las redes son indispensables como puntos de encuentro y plataformas para el inicio de relaciones duraderas de cooperación y la implementación de acciones concretas.

Se recomienda que el gobierno local haga un análisis serio de las posibles redes previamente a su incorporación en alguna de ellas, debido a que en ocasiones el surgimiento de nuevas redes da lugar a que se busquen socios que se

afilien y paguen cuotas. Esto no sorprenderá a los alcaldes que suelen ser invitados a afiliarse a todo tipo de iniciativas.

El cuadro 60 incluye un análisis FODA (Fuerzas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) que esperamos ayude a los gobiernos locales en el análisis de la conveniencia de participar en redes.

Cuadro 60 / ¿Cómo evaluar la conveniencia de participar en redes de ciudades?⁷⁵

Fortalezas

- Potencia el perfil de identidad y la visibilidad internacional de la ciudad
- Es un marco idóneo para favorecer la cooperación descentralizada y hacer nuevos contactos
- Espacio fructífero para intercambiar experiencias en temas diversos
- Cooperación más equitativa y horizontal
- Marco flexible para definir objetivos
- Estructura sin jerarquía, mayor libertad de acción
- Permite a ciudades con recursos modestos tener relaciones internacionales
- Contribuye a los procesos de integración supranacional
- Gran alcance geográfico global o macro-regional
- Agilidad y rapidez en el intercambio de informaciones

Oportunidades

- Vincularse colectivamente con otros actores (Estados, ONU, ONG) desde una posición más fuerte
- Fortalecer al gobierno local en cuestiones relativas a su propio desarrollo
- La red puede consolidarse de manera estable si ofrece resultados tangibles a sus miembros
- Posibilidad de reconocimiento como interlocutor válido por parte de otros actores
- Mayor capacidad de negociación de recursos de cooperación

Debilidades

- Las estrategias y objetivos de los miembros con respecto de la red no siempre coinciden
- No es fácil armonizar visiones y acciones entre actores heterogéneos
- Los cambios de gobierno y de personal atentan contra la continuidad de las acciones y de los compromisos
- Cuando se depende del financiamiento de actores externos a la red (Estados, organismos internacionales) se reduce la libertad para establecer prioridades
- Cuando una red se constituye con objetivos coyunturales su tiempo de vida es corto
- El costo de reunir a los miembros de una red internacional es muy alto
- El trabajo por Internet de las redes virtuales nunca sustituirá a los encuentros personales

Amenazas

- La horizontalidad puede permitir el control de la red por parte de los miembros más poderosos (en recursos, experiencia o peso político)
- La flexibilidad, falta de estructura y de autoridad en la red puede debilitar su credibilidad y legitimidad frente a actores externos
- Cuando hay percepción errónea sobre los objetivos de la red viene una desilusión sobre los resultados obtenidos
- Hay redes que existen sólo para hacer encuentros intermitentes y declaraciones de intenciones
- Cuando no hay trabajo real ni resultados concretos, el desgaste de la red es inevitable
- Cuando no hay reglas claras de funcionamiento o flexibilidad para adaptar y corregir dichas reglas se debilita la cohesión entre los miembros

Es conveniente evitar perderse en la plétora de redes y enfocarse en las que se especializan en los temas prioritarios para el gobierno local. Además de los ejemplos incluidos a lo largo de todo el Manual, el cuadro 61 muestra algunas redes con el fin de dar una idea al lector de la multiplicidad de temas.

Debido a que el número de redes de gobiernos locales se cuenta en centenas y que a menudo su duración es corta y sus actividades esporádicas no resultaría muy útil hacer una lista exhaustiva en este Manual.

⁷⁵ Cuadro adaptado de: MINA, María Sol. *La ciudad: de objeto a sujeto en la escena internacional. Tesis para obtener el título de Master en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos*, Departamento de Ciencias Sociales, Universidad Alberto Hurtado, Chile, 2004.

Cuadro 61 / Algunos ejemplos de redes de gobiernos locales

Nombre	Actividad	Web
Asociación internacional de ciudades educadoras	Red de ciudades que cooperan en políticas educativas	http://w10.bcn.es/APPS/eduportal/pubPortadaAc.do
Asociación internacional de ciudades puerto	Reúne a los principales puertos del mundo y favorece el intercambio de experiencias	www.aivp.org
Asociación internacional de transporte público	Foro de intercambio de experiencias en transporte público urbano	www.uitp.com
Autoridades locales frente a desastres y emergencias	Asociación internacional de gobiernos locales que trabajan en situaciones de emergencia humanitaria y desastres	www.ulai.org.il/lacde.htm
Child Friendly Cities	Red mundial de ciudades que defienden los derechos de los niños	www.childfriendlycities.org
CODATU	Cooperación sobre transportes y movilidad urbana en el mundo en desarrollo	www.codatu.org
European Edge Cities Network	Red de gobiernos locales localizados en los suburbios periféricos de las capitales europeas	www.edgecities.com
European Solar Cities Initiative	Red de ciudades europeas que trabajan en energía solar y sustentable	www.eu-solarcities.org
Global Cities Dialogue	Red mundial de ciudades que trabajan en nuevas tecnologías de información y comunicación	www.globalcitiesdialogue.org
Global City Forum	Foro internacional para quienes toman decisiones sobre políticas de desarrollo urbano	www.globalcityforum.com
Glocal Forum	Red mundial de ciudades que promueven la cooperación descentralizada	www.glocalforum.org
International City-County Management Association	Red de profesionales, técnicos y personal municipal dedicado a la capacitación en administración pública	www.icma.org
International Downtown Association	Red mundial de ciudades que cooperan en la rehabilitación de centros históricos	www.ida-downtown.org
Liga de ciudades históricas	Red mundial de ciudades históricas	www.city.kyoto.jp/somu/kokusai/hcs/eng/index.htm
Organización de ciudades patrimonio mundial	Red mundial de ciudades que han sido declaradas patrimonio de la humanidad por la UNESCO	www.ovpm.org
Sister Cities International	Organización que promueve los hermanamientos y la cooperación de los municipios de EUA con el mundo	www.sister-cities.org
SMART Cities	Red de ciudades europeas y asiáticas que colaboran en políticas urbanas de desarrollo sostenible	www.smart-cities.net
Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas	Reúne a las capitales de todos los países de América Latina más Madrid	www.munimadrid.es/ucci

5.3.3. La nueva frontera: colaboración multi-nivel, cabildeo e incidencia

La toma de conciencia sobre la especificidad y valor añadido de la cooperación descentralizada así como la diversidad y flexibilidad de sus formas de actuación ha abierto en años recientes nuevas fronteras para la acción internacional de los gobiernos locales.

El potencial político y práctico de movilizar actores locales, públicos y privados, en distintos países y alrededor de objetivos comunes, no ha pasado desapercibido y está dando lugar a nuevas formas de trabajo.

Después de décadas en que la cooperación se dedicaba a proyectos de ayuda al desarrollo, ahora el énfasis se pone cada vez más en la mejora de la gestión de los asuntos

locales y por lo tanto en el fortalecimiento institucional del gobierno. Hoy es claro que no se puede pretender tener un efecto sostenible en las condiciones de vida de la población si no se incrementan las capacidades de las autoridades locales responsables de las políticas públicas.

Ya no se trata de resolver directamente las deficiencias estructurales y las necesidades básicas de grupos vulnerables en las ciudades, sino de ayudar a que los gobiernos locales estén en capacidad, con sus propios recursos y técnicas, de hacer frente a esas deficiencias. En suma el objetivo es incidir en el mejoramiento del ejercicio de las funciones básicas de la administración pública local.

Cuadro 62 / Juntos para asegurar la interlocución al más alto nivel



De izquierda a derecha: **Bertrand Delanöe**, Alcalde de París, **José Serra**, Alcalde de Sao Paulo, **Paul Wolfowitz**, Presidente del Banco Mundial y **Paco Moncayo**, Alcalde de Quito durante la reunión del Buró Ejecutivo de CGLU en Washington, D.C. en 2006.⁷⁶

76 Foto cortesía de CGLU

Así, más allá del fortalecimiento individual de los gobiernos locales, la cooperación descentralizada incide forzosamente en otros procesos y agendas que hasta ahora se habían manejado a nivel de los Estados, los acuerdos de integración regional o los organismos internacionales. Esto se expresa de manera contundente en los procesos de descentralización del Estado y de cooperación transfronteriza para el desarrollo regional.

Al constatar que, independientemente del país que se trate, las ciudades enfrentan responsabilidades similares y su capacidad de gestión se determina por el marco legal de sus atribuciones y su capacidad financiera, la descentralización se convierte en una especie de “bandera universal” de la cooperación entre ciudades.

En este sentido, la cooperación descentralizada se está convirtiendo en un instrumento eficaz para el “empoderamiento” mutuo y el fortalecimiento de las autoridades locales, más allá de las ventajas o beneficios que pueda sacar cada municipio o ciudad a título individual. Este nuevo papel está dando lugar a que los gobiernos locales y su agenda adquieran un mayor peso frente a los Estados y que se transformen las políticas de desarrollo, hasta ahora centradas e instrumentadas desde los gobiernos centrales.

Si salimos de las fronteras nacionales, la cooperación descentralizada toma una dimensión significativa en cuanto posibilita a los gobiernos locales a relacionarse con actores de peso con los que normalmente no se habían relacionado. Estas nuevas relaciones multi-nivel están abriendo nuevas fronteras en la cooperación descentralizada cuyo potencial aún se está por explorar.

Así, hoy vemos a alcaldes de municipios medianos que se reúnen con altos dignatarios, incluyendo Jefes de Estado o de Gobierno o ministros de países extranjeros. A través de las acciones de incidencia y cabildeo internacional, las autoridades locales se han prácticamente “saltado” a los gobiernos nacionales para sentarse en la mesa del día-

La nueva cooperación descentralizada no se reduce más a los hermanamientos entre dos ciudades. Su campo de acción sobrepasa lo local y se globaliza, fortaleciendo la capacidad conjunta de los gobiernos sub-nacionales (donde quiera que se encuentren) para negociar y cabildear frente a otros actores e incidir en las políticas públicas y las agendas de desarrollo internacionales.

logo político con funcionarios del más alto nivel, como el Presidente del Banco Mundial o el Secretario General de Naciones Unidas.

Esta nueva cooperación descentralizada multi-nivel ha dado lugar también al diseño de novedosas iniciativas internacionales en donde confluyen organismos de la sociedad civil, universidades, gobiernos locales, ministerios de Estado y agencias internacionales. Este es el caso, por ejemplo, del programa ART del PNUD (ver apartado 6.3).

Para iniciar o establecer relaciones de cooperación descentralizada el gobierno local no debe por tanto limitarse a sólo querer resolver los problemas locales de su territorio. Su capacidad de acción trasciende su localidad y puede tener repercusiones globales en beneficio de los gobiernos locales de otras latitudes.

5.4. Sugerencias para iniciar relaciones de cooperación descentralizada

Aunque la cooperación descentralizada da prioridad a la colaboración entre homólogos institucionales, en la práctica no siempre es fácil encontrar en el extranjero un equivalente similar en términos de nivel administrativo, geográfico o demográfico.

No obstante, como se ha visto, la experiencia demuestra que actores con cierto nivel de heterogeneidad pueden colaborar de manera constructiva y con éxito. Tal es el caso de ciertas regiones francesas o italianas que cooperan directamente con municipios latinoamericanos.

Pero además de las diferencias en la naturaleza de los socios, la cooperación descentralizada puede enfrentarse a otro tipo de obstáculos. Por ejemplo, no siempre coincide la duración de los mandatos o las facultades de cada socio y a veces las expectativas sobre la forma de cooperar son divergentes.

Este desfase entre las expectativas de unos y la capacidad de respuesta de otros varía mucho en función de los países y gobiernos locales y, aunque no es una regla, puede presentarse como un obstáculo para el buen funcionamiento de la cooperación.

En los países menos desarrollados, donde la falta de recursos financieros y materiales es grande, el interés por cooperar se expresa a veces bajo la forma de una “cartera de proyectos” donde se enlistan las iniciativas definidas en el Plan de Desarrollo Local, para ver cuáles son susceptibles de ser apoyadas por la cooperación internacional.

Cuando ésto sucede, en lugar de acercarse por interés mutuo, la autoridad local cooperante se convierte en una especie de ventanilla financiera en vez de ser un socio en el desarrollo local de su contraparte. En estos casos se recomienda sensibilizar a los electos locales y funcionarios del municipio que solicita la ayuda, con el fin de “responsabilizar sus demandas” y hacerlas más viables y realistas.

A lo largo de este Manual se han dado orientaciones sobre cómo ir construyendo una estrategia coherente y de largo plazo para las relaciones internacionales del gobierno local. Sabemos que no existen caminos predeterminados ni recetas universales para establecer vínculos internacionales y relaciones de cooperación descentralizada.

Sin embargo la práctica pone de manifiesto algunos puntos importantes para considerar a la hora de incursionar en la escena internacional, así como algunos focos rojos que conviene evitar para no perder tiempo y recursos escasos.

El cuadro 63 muestra algunos de los más comunes obstáculos a los que se enfrenta la cooperación descentralizada y el cuadro 64 da algunos consejos que pueden ser de utilidad a la hora de iniciarla.

Cuadro 63 / Posibles obstáculos a la cooperación descentralizada

- Diferencias en las **facultades y competencias** de cada gobierno local
- Diferencias en las **expectativas**, objetivos e impacto real de las acciones de cooperación
- Falta de coincidencia en la duración de los **mandatos políticos**
- Falta de **continuidad** administrativa por cambios de personal
- **Voluntad política** intermitente o errática
- Imposibilidad de aprovechar el “**choque cultural**” (diferencias en idiosincrasia)
- **Ritmo de trabajo** distinto (meses de vacaciones, estaciones climáticas y días festivos)
- Problemas de comunicación por el **idioma**
- **Distancia** y diferencias en el horario laboral
- Desigualdad en la **capacidad técnica** para el seguimiento de la relación o falta de recursos
- Diferencias **político-ideológicas**

Cuadro 64 / Algunas sugerencias para establecer relaciones de cooperación descentralizada

- **Tome la iniciativa**, no espere que la suerte defina sus posibilidades de encontrar un socio
- Acérquese a la **asociación nacional de municipios** para conocer con que países tienen relaciones
- Acérquese a **otros gobiernos locales** de su país que ya tengan experiencia internacional
- Afíliase a las **redes** que considere prioritarias y participe en otras aunque no sea miembro
- Consulte al **Ministerio de Asuntos Extranjeros** sobre los programas de cooperación bilateral que pueden servir de puente para relacionarse con socios locales en otros países
- **Escriba cartas formales** de presentación a los socios potenciales, ya sean gobiernos locales, nacionales u organismos internacionales
- Promueva **encuentros directos** con los socios potenciales, invitándolos a venir a su ciudad, organizando misiones de identificación al extranjero o asistiendo a eventos internacionales
- Priorice las **relaciones estratégicas** de largo plazo y no se concentre sólo en la obtención/donación de recursos o apoyo para proyectos concretos o acciones específicas
- Haga una clara selección de sus **socios prioritarios** y de los temas más importantes para no perderse en una multiplicidad de acciones dispersas
- No permita que el tiempo debilite su cooperación y que se pierda en el olvido cuando no haya actividades. La **comunicación permanente** es indispensable.

6. ¿Dónde obtener apoyo, información y contactos?

SITUVIERAMOS que definir un elemento clave para facilitar la inserción internacional de un gobierno local, seguramente sería el acceso a la información y a los contactos.⁷⁷

A continuación se presenta un panorama de las instituciones donde se puede conseguir información sobre relaciones internacionales y cooperación con gobiernos locales, particularmente en Europa y América Latina. Las instituciones mencionadas no son necesariamente fuentes de financiación para proyectos, sino ventanas de información y vehículos útiles para establecer contactos.⁷⁸

Para facilitar la comprensión de este apartado se han dividido a las fuentes de información en seis grupos: las instituciones al interior de los gobiernos centrales, los programas de acompañamiento, los organismos intergubernamentales, las asociaciones y redes nacionales y mundiales de gobiernos locales y por último, otras fuentes de información y contactos.

6.1. Gobiernos centrales

Para conseguir información sobre la situación actual de las relaciones internacionales de los gobiernos locales en un determinado país y conocer posibles fuentes de financiación, asistencia técnica y socios, se puede comenzar por contactar a las instituciones gubernamentales nacionales.

Es evidente que los ministerios o secretarías de Estado responsables de los asuntos internacionales son una primera fuente de información valiosa. En algunos casos se han creado oficinas específicas de atención para los gobiernos locales con el fin de apoyarlos en sus proyectos internacionales.

Por ejemplo, la Secretaría de Relaciones Exteriores de México creó recientemente una Sub-dirección de vinculación con gobiernos estatales y municipales para ocuparse de lo que llaman “diplomacia federativa”. En Chile existe la Dirección de Coordinación Regional en el seno de la Cancillería, en Francia el Delegado a la Acción Exterior de los Gobiernos Locales y en Italia la Oficina de Coordinación de Cooperación Descentralizada, ambos dentro del Ministerio de Asuntos Extranjeros.

De manera similar las embajadas nacionales pueden servir como ventanas para conseguir datos y contactos sobre posibles socios en otros países. La mayoría de las embajadas cuenta con funcionarios responsables de la cooperación y a veces con oficinas y centros de documentación específicos para tratar estos temas.

El cuadro 65 muestra un ejemplo reciente de cómo dos gobiernos centrales de Europa y América Latina colaboran con las autoridades locales para promover la cooperación descentralizada.

⁷⁷ Para una buena aproximación a las fuentes de información se puede consultar: SARRAUTE, Santiago. “Hacia un mapa de la información existente sobre cooperación descentralizada pública entre Europa y América Latina” en *Anuario de la Cooperación Descentralizada 2005*, publicado por el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL.

⁷⁸ Información basada en ZAPATA-GARESCHE, Eugene. “Financiación”, Contenido del Módulo 5 del Curso de Formación *on-line* “Especialista en Cooperación Descentralizada Europa-América Latina”. Impartido por el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL en colaboración con la Universidad Abierta de Cataluña, 2006.

Cuadro 65 / Francia y Brasil. Colaboración entre gobiernos centrales y locales para impulsar la cooperación descentralizada

Bajo el patrocinio de la Presidencia de la República del Brasil, del Ministerio de Asuntos Extranjeros de Francia, de la Región Provence-Alpes-Côte d'Azur y de Ciudades Unidas de Francia, se celebra en mayo de 2006 el **Primer Encuentro de Cooperación Internacional Descentralizada y Federativa Franco-Brasileña**.

El objetivo del Encuentro es conocer el estado de la cooperación entre gobiernos locales de ambos países y propiciar el fortalecimiento de las relaciones existentes y la creación de nuevos vínculos de cooperación. Se trata de articular las iniciativas para promover su complementariedad y fortalecer el trabajo en redes binacionales. Tras el éxito del evento los representantes de ambos gobiernos centrales junto con las autoridades locales adoptan la **Declaración de Marsella** en la que se decide:

- Crear un **Comité Gestor Binacional** de la Cooperación Internacional Descentralizada y Federativa Franco-Brasileña compuesto por los representantes de las diferentes instancias de gobierno involucradas en el proceso
- Crear un **Fondo para la Cooperación Descentralizada** y Federativa Franco-Brasileña, administrado por los gobiernos locales y regionales de ambas naciones,
- Adopción de una **Agenda Estratégica Común** de Cooperación Descentralizada y Federativa Franco-Brasileña que defina los temas prioritarios para un Plan de Acción concreto.

Más información: <www.regionpaca.fr>

Además de los ministerios de asuntos extranjeros y las embajadas, en la mayor parte de los Estados existen organismos nacionales responsables de la descentralización y del trabajo con los gobiernos locales, que comúnmente se encuentran en los Ministerios del Interior o en las Secretarías de Gobierno. Pueden ser direcciones ministeriales u órganos desconcentrados de la administración pública central con cierta autonomía (institutos, centros). Por ejemplo el Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM) o el Instituto Federal de Asuntos Municipales (IFAM) de Argentina.

Por ser materia de su competencia, a menudo son ellos quienes dan seguimiento a los programas internacionales de

cooperación técnica con los gobiernos locales. De manera similar conviene consultar a las autoridades nacionales encargadas del desarrollo urbano.

Además de los organismos dependientes del poder ejecutivo, una buena fuente de información pueden ser las comisiones del poder legislativo (asambleas, parlamentos, cámaras de diputados o de senadores) encargadas de los asuntos extranjeros, asuntos municipales o de gobiernos locales. Los legisladores suelen mantener intercambios y comunicación con sus homólogos en otros países por lo que también son una fuente valiosa de información y contactos.

6.2. Programas de acompañamiento

El auge de la cooperación descentralizada ha dado lugar a que en años recientes se haya despertado el interés en ella por parte de los gobiernos nacionales, organismos internacionales y otros actores.

Como acompañamiento al trabajo internacional llevado a cabo directamente por los gobiernos locales, están surgiendo programas bilaterales y multilaterales de fomento a la cooperación descentralizada. El apoyo ha sido de índole muy diversa y refleja una gran heterogeneidad de propósitos, dependiendo de las instituciones y de sus prioridades.

Aunque se argumenta que el objetivo de estos programas es dar mayor promoción, coherencia y permanencia institucional al fenómeno de la cooperación descentralizada, algunos gobiernos locales no han visto con buenos ojos este repentino interés de los Estados por “acompañar” sus relaciones internacionales, aunque dichos programas traigan consigo recursos financieros adicionales.

Lo cierto es que la multiplicidad de iniciativas y programas se ha canalizado generalmente como una oferta de asistencia técnica y recursos. Por ello no es raro ver una duplicación de esfuerzos en algunos temas o zonas geográficas, mientras que otros temas o regiones son poco apoyados.

Debido a que son pocas las fuentes de información donde se pueden encontrar datos sobre las iniciativas individuales o las redes de cooperación descentralizada, a menudo son estos programas de apoyo los que más se conocen o se consideran de mayor impacto estratégico, sin serlo necesariamente.

Programas bilaterales

Algunos gobiernos europeos como Francia, España, Alemania e Italia, tienen mecanismos para acompañar y co-financiar a los gobiernos locales en sus proyectos de cooperación descentralizada. Los cuadros 66 y 67 muestran ejemplos de programas de cooperación bilateral para el fortalecimiento de los gobiernos locales de América Latina.

Cuadro 66 / Alemania - Perú
Programas de cooperación bilateral para el fortalecimiento municipal.⁷⁹

Programa, organismo	Monto	Temas y sectores	Socios y beneficiarios
Proyecto de apoyo a la descentralización GTZ (Agencia de cooperación técnica)	4 millones de euros	Capacitación de los gobiernos regionales y locales en el manejo financiero y la rendición de cuentas	Gobiernos regionales y locales de la zona norte, Consejo Nacional de Descentralización y Contraloría General de la República
Banco de Reconstrucción Alemán (KfW)	14 millones de euros (2003-2007)	Agua potable y alcantarillado, infraestructura agropecuaria, apoyo a la elaboración de planes concertados de desarrollo y estudios de preinversión	Municipalidades (en alianza con ONG) de Piura, Lambayeque, Cajamarca, La Libertad, Huancavelica y Ayacucho
Fondo Alemania-Perú	23.4 millones de euros	Fomentar el desarrollo municipal y el mejoramiento de la infraestructura económica y social en los distritos seleccionados	FONCODES y municipalidades en Lambayeque y en el norte de Cajamarca



Cuadro 67 / El Programa Franco-Mexicano de Cooperación Municipal

El **Programa Franco-Mexicano de Cooperación Municipal** nace en 1998 a iniciativa de la hoy extinta Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU) en colaboración con las asociaciones nacionales de municipios mexicanos y el Centro Francés de la Función Pública Territorial (CNFPT).

Su objetivo era asistir a los gobiernos locales mexicanos a enfrentar dos retos principales, por un lado, la falta de continuidad de la gestión pública municipal frente a la nueva alternancia partidista y por otro, ayudar al municipio a convertirse en un ente generador de riqueza y empleo. Se decide trabajar a partir de cuatro estrategias:

1. Profesionalización de la gestión pública y Servicio Civil de Carrera
2. El municipio como promotor del desarrollo económico local (creador de riqueza y empleo)
3. Esquemas de colaboración inter-municipal
4. Turismo solidario
5. Apoyo a la cooperación descentralizada

La cooperación se desarrolla a través de distintas acciones: misiones de asistencia técnica, intercambio de experiencias, impulso a la cooperación descentralizada, capacitación y visitas técnicas a los dos países, realización de publicaciones, seminarios nacionales y talleres, creación de una agencia y proyectos específicos para el desarrollo local y la constitución de un Foro Permanente para la Profesionalización de los Gobiernos Locales en México.

En sus más de ocho años de existencia el programa ha involucrado a una centena de instituciones de ambos países y ha sido detonador de iniciativas de todo tipo, incluyendo acciones financiadas por la UE y el Banco Mundial. El programa se ejecuta con la colaboración del gobierno federal mexicano y ha sido reconocido como una acción prioritaria de la cooperación Francia-México por las Comisiones Binacionales de 1998, 2001 y 2004.

Más información: <www.francia.org.mx>, <www.inafed.gob.mx>

Es importante tener en cuenta que la existencia de acuerdos nacionales de cooperación puede facilitar la relación entre regiones o ciudades de dos países. Cuando un gobierno local desea participar y beneficiarse de este tipo de programas, es muy probable que tenga que hacerlo en concertación directa con las autoridades nacionales.

Los gobiernos nacionales suelen programar pluri-anualmente sus relaciones de cooperación y formalizar las prioridades temáticas de la colaboración conjunta a través de la organización de las llamadas “comisiones mixtas”.

En algunas ocasiones se permite que los gobiernos locales asistan a dichas reuniones, dándoles la oportunidad de expre-

sar sus preocupaciones e influir en el contenido y modalidades de la cooperación entre los dos Estados.

Programas multilaterales

Además de atraer el interés de los Estados, la cooperación descentralizada se está convirtiendo en un nuevo paradigma técnico para las agencias de Naciones Unidas, las que están cambiando sus formas tradicionales de actuación para abrir su trabajo hacia los gobiernos locales.

Sin entrar en el detalle de los programas específicos, que serán objeto del volumen 2 de este Manual, cabe mencio-

nar a *Cities Alliance*, nacida en 1999 por iniciativa del Banco Mundial y de ONU-Hábitat para apoyar la instrumentación de políticas de desarrollo urbano y mejorar las condiciones de vida de la población en zonas urbanas marginadas (ver cuadro 68).

Otro programa conocido es **URB-AL**,⁸⁰ de la Unión Europea, hoy finalizado, el cual se crea específicamente para

promover la cooperación con los gobiernos locales latinoamericanos.

Aunque los programas de acompañamiento, bilaterales o multilaterales, no sean estrictamente actuaciones de cooperación descentralizada en el sentido de la definición propuesta por este Manual, no debe menospreciarse el potencial que tienen para multiplicar los contactos y obtener financiación y asistencia técnica.



Cuadro 68 / Alianza de las Ciudades Ciudades sin barrios marginados

¿Qué es la alianza de las ciudades?

- Es una coalición mundial de ciudades y socios dedicados al desarrollo con el compromiso de ampliar los planes que han dado buenos resultados en materia de reducción de la pobreza;
- La Alianza reúne a las ciudades en un diálogo directo con organismos e instituciones financieras bilaterales y multilaterales;
- Sus miembros promueven el desarrollo de los gobiernos locales y ayudan a las ciudades de todo tamaño a obtener apoyo internacional más coherente;
- Al promover los efectos positivos de la urbanización la Alianza ayuda a las autoridades locales a planificar y prepararse para el crecimiento futuro;
- La Alianza ayuda a las ciudades a formular estrategias financieras sostenibles y atraer inversiones de capital de largo plazo para infraestructura y otros servicios.

¿Para qué fines presta apoyo la alianza?

La Alianza proporciona donaciones de contrapartida en respaldo de:

- Estrategias de desarrollo urbano que vinculan la visión de la ciudad, su crecimiento económico, sus objetivos en materia ambiental y de reducción de la pobreza, con indicación a un orden de prioridades claro de las medidas e inversiones necesarias;
- Programas municipales y nacionales de rehabilitación de barrios marginados, incluyendo el fomento de la seguridad en la tenencia de la propiedad, el acceso a financiamiento para vivienda y políticas que ayuden a evitar el crecimiento de nuevos barrios marginados;
- Estrategias de financiamiento sostenible para que las ciudades puedan atraer las inversiones de capital a largo plazo necesarias para infraestructura, incluida la mejora en la rendición de cuentas respecto de la prestación de servicios y la demostración de un flujo estable de ingresos para movilizar capital nacional de manera más eficaz.

80 <<http://www.europa.eu.int/comm/europaid/projects/urbal/>>

¿Quiénes son sus miembros?

- Autoridades locales, representadas por las organizaciones mundiales CGLU y Metrópolis;
- Gobiernos de Alemania, Brasil, Canadá, Estados Unidos, Etiopía, Francia, Italia, Japón, Nigeria, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Sudáfrica y Suecia;
- Banco Asiático de Desarrollo, Banco Mundial, ONU-Hábitat y PNUD

Financiamiento

Hasta 2006: US \$88 millones de dólares, ligados a más de US \$8 mil millones en inversiones.

Más información: <www.citiesalliance.org>

El segundo volumen de este Manual tratará de manera más exhaustiva las formas de conseguir financiación para proyectos y acciones internacionales, detallando los distintos programas que existen.

6.3. Organismos intergubernamentales

Existen también muchas posibilidades de establecer contactos y obtener datos útiles en los organismos internacionales. Si bien prácticamente todas las agencias de la Organización de Naciones Unidas, **ONU**,⁸¹ trabajan o han trabajado directa o indirectamente con autoridades locales, hay algunas que por la naturaleza de su mandato han desarrollado relaciones y actividades más específicas.

Sin hacer un recuento de los organismos de la ONU, a continuación se presentan brevemente aquellas instituciones que mantienen relaciones estrechas de colaboración con gobiernos locales y que pueden ser de mucha utilidad para obtener información y socios potenciales.

ONU-Hábitat⁸²

El Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos es sin duda el organismo de la ONU con más in-

formación sobre actividades y proyectos con gobiernos locales. Con sede en Nairobi, Kenya y oficinas regionales en América Latina,⁸³ ONU-Hábitat publica anualmente el *Informe Mundial sobre Asentamientos Humanos*.

Uno de los principales eventos para establecer contactos internacionales para los gobiernos locales es el **Foro Urbano Mundial**, organizado por ONU-Hábitat cada dos años. En él participa prácticamente la totalidad de instituciones, organismos y expertos relacionados con el mundo de los gobiernos locales y sus relaciones internacionales. El último Foro se organizó en 2006 en Vancouver, Canadá y reunió a más de diez mil delegados. El próximo se organizará en Nanking, China, en 2008.

Además, Hábitat edita los siguientes boletines y publicaciones periódicas: *Hábitat Debate*, *Gobernabilidad Urbana*, *Medio Ambiente Urbano*, *El Observador Urbano* y *Agua en las Ciudades*. En 2006 ONU-Hábitat crea el Centro de Mejores Prácticas en Cooperación Descentralizada en Sevilla para sistematizar y acompañar proyectos y programas de gobiernos locales en materia de relaciones internacionales.⁸⁴ El cuadro 69 muestra las principales áreas de trabajo de ONU-Hábitat.

81 <www.un.org>

82 <www.unhabitat.org>

83 Oficina regional en América Latina: <www.unhabitat-rolac.org>

84 Más información en: UN-Habitat Best Practices Seville Centre for city-to-city cooperation. <www.unhabitat.org/programmes/bestpractices>.

Contacto: sevillec2c@unhabitat.org



Cuadro 69 / ONU-Hábitat: Áreas de trabajo

- 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.

UNESCO ⁸⁵

Con sede en París, Francia, la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura trabaja con los gobiernos locales en el marco de algunos de sus programas de asistencia técnica. Por ejemplo, en materia de conservación del patrimonio histórico a través de la Red de Ciudades Patrimonio de la Humanidad. La UNESCO daba un premio “Ciudades por la Paz” que ya no está vigente.

Organización Mundial de la Salud ⁸⁶

La OMS tiene una larga trayectoria de trabajo con los gobiernos locales, especialmente en la prestación de asistencia técnica especializada. Particularmente la OMS apoya a la Red de Municipios Saludables, que trabaja para

establecer estándares mínimos de salud en los gobiernos locales y ayudar en la capacitación de funcionarios. En América Latina la **Red de Municipios Saludables** es apoyada por la contraparte continental de la OMS, la Organización Panamericana de la Salud, **OPS**.

FAO ⁸⁷

La Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación creó en 2002 un **Programa de Cooperación Descentralizada**, con el apoyo de los gobiernos de Italia, Francia y España. El programa acompaña proyectos en los temas de agricultura urbana y peri-urbana, seguridad alimenticia, micro-jardines, desarrollo económico regional y creación de asociaciones de profesionales agrícolas.

85 <www.unesco.org>

86 <www.who.org>

87 <www.fao.org>

UNPAN ⁸⁸

La Red en Línea de Naciones Unidas sobre Administración y Finanzas Públicas (*United Nations Online Network in Public Administration and Finance*) tiene como objetivo promover el intercambio de conocimientos, experiencias y buenas prácticas en el mundo en los temas de políticas públicas, administración y gobierno. Proporciona capacitación y asistencia técnica para el fortalecimiento institucional, con un énfasis en la colaboración entre países en desarrollo. UNPAN cuenta con una muy útil página en Internet desde la cual se puede acceder a fuentes de información valiosa en el mundo entero.

UNITAR ⁸⁹

Con sede en Ginebra, Suiza, el Instituto de Naciones Unidas para la Capacitación y la Investigación, UNITAR ofrece cursos y seminarios de formación alrededor de dos

temas principales: asuntos internacionales y fortalecimiento institucional en desarrollo social y económico.

UNITAR trabaja con gobiernos locales a través de su **Programa de Cooperación Descentralizada**,⁹⁰ con actividades de formación que se articulan alrededor de tres temáticas: urbanización sostenible y medio ambiente; desarrollo social y humano; sociedad de la información. Las actividades se implementan a través de una red internacional de centros de formación: el **Centro Internacional para la Formación de Autoridades y Actores Locales**, CIFAL,⁹¹ que capacita a alrededor de cien autoridades locales anualmente, cuenta con una base de datos de actores y edita una serie de publicaciones.

En América Latina, CIFAL tiene un centro de formación en Curitiba, Brasil y en Europa otros cuatro en Findhorn, Barcelona, Bilbao, Lyon, Plock y Taliinn (ver cuadro 70).



Cuadro 70 / Centro Internacional para la Formación de Autoridades y Actores Locales, CIFAL

Ubicación de los centros de formación:



88 <www.unpan.org>

89 <www.unitar.org>

90 <<http://dep.unitar.org>>

91 <www.unitar.org/cifalweb/>

PNUD ⁹²

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es el organismo de la ONU responsable de dar seguimiento al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Con sede en Nueva York y oficinas en 166 países, el PNUD articula sus actividades alrededor de los temas de gobernabilidad democrática, reducción de la pobreza, prevención de crisis y rehabilitación, energía y medio ambiente y lucha contra el VIH-SIDA.

En las oficinas de representación del PNUD en cada país, el Representante Residente funge comúnmente como el coordinador general de todas las actividades de desarrollo del sistema de Naciones Unidas, por lo que es una fuente importante de información.

El principal programa del PNUD en apoyo a gobiernos locales es el programa LIFE, nacido en 1992. LIFE (*Local Initiative Facility for Urban Environment*) o Facilidad para las Iniciativas Locales en Medio Ambiente Urbano, es un programa de apoyo a la gobernabilidad local participativa.

El objetivo de LIFE es fomentar los “diálogos locales” y la colaboración entre gobiernos locales, ONG y el sector privado, para combatir la pobreza urbana. Otras acciones del PNUD son el Programa de Gobernabilidad Descentralizada, el Programa de Gestión Urbana y la más reciente Iniciativa ART (ver cuadro 71).



Cuadro 71 / Iniciativa ART: “Apoyo a las redes territoriales y temáticas de cooperación para el desarrollo humano”

ART es una iniciativa de cooperación internacional que asocia a programas y actividades de diversas organizaciones de la ONU (PNUD, UNESCO, UNIFEM, OMS, UNOPS y otras). La Iniciativa promueve **un nuevo tipo de multi-lateralismo**, en el cual la ONU trabaja con los gobiernos favoreciendo la participación activa de las comunidades (incluyendo gobiernos locales) y de los actores sociales.

En acuerdo con los gobiernos centrales, ART brinda apoyo a las comunidades locales del Sur y del Norte para la puesta en marcha de **alianzas-partenariados de desarrollo**.

Más de 300 partenariados de **cooperación descentralizada** están en curso en diferentes países e involucran, en el Norte, a gobiernos regionales y locales de Canadá, Bélgica, España, Francia, Grecia, Italia y Suiza. Los proyectos de cooperación descentralizada pueden contemplar todos o sólo algunos de los campos de acción de los Programas-marco. Lo que cuenta es que sean definidos en colaboración con los Grupos de Trabajo Locales y que se enmarquen en los Planes regionales y locales para la cooperación internacional.

92 <www.undp.org>

Los proyectos de cooperación descentralizada representan laboratorios para la innovación en los diferentes campos de acción del desarrollo humano, animados de un espíritu de dignidad recíproca y mutuo aprendizaje. Así, sirven también para promover iniciativas de intercambios solidarios, científicos, culturales, profesionales, formativos, económicos y comerciales que alimentan una visión abierta e internacionalizada del desarrollo.

La iniciativa ART, a través de sus servicios internacionales y de los Programas-marco, brinda soporte técnico y organizativo a las comunidades locales y a sus organizaciones nacionales e internacionales para constituir y hacer funcionar las alianzas-partenariados de cooperación descentralizada orientados a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Cuando se solicita, ART se ocupa también de la administración de los fondos movilizados por las comunidades locales.

Contacto: Giovanni Camilleri, Coordinador ART, PNUD, (Ginebra) giovanni.camilleri@undp.org

Organización de Estados Americanos ⁹³

La Organización de Estados Americanos, **OEA**, ha creado una **Red Interamericana de Alto Nivel sobre Descentralización, Gobierno Local y Participación Ciudadana (RIAD)**.⁹⁴ La RIAD es un ente de cooperación interamericana que conecta a los altos oficiales y expertos de los ministerios y agencias gubernamentales responsables de descentralización, fortalecimiento de las administraciones regionales y municipales y participación ciudadana.

Entre sus objetivos principales está proveer un espacio de intercambio de experiencias e información, desarrollar lineamientos generales y estratégicos de políticas públicas en estos temas, promover actividades con organismos internacionales y facilitar la cooperación y organizar foros sub-regionales y nacionales, enlaces electrónicos y virtuales, asesoría técnica horizontal, cursos y seminarios de capacitación, investigaciones y publicaciones.

⁹³ <www.oas.org>

⁹⁴ <www.upd.oas.org/riad/>

⁹⁵ <www.coe.int>

Consejo de Europa ⁹⁵

El Consejo de Europa cuenta con 46 países miembros entre los cuales hay 21 Estados de Europa central y oriental. Con sede en Estrasburgo, Francia, su mandato político es “ser el guardián de la seguridad democrática cimentada en los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho”.

En su seno existe el **Congreso de Autoridades Locales y Regionales**, una asamblea política compuesta de 315 representantes electos de los más de 200 mil gobiernos sub-nacionales europeos. El Congreso cuenta dos cámaras (gobiernos locales y gobiernos regionales) y es un foro de diálogo para discutir problemas en común y adoptar posiciones conjuntas frente a los Estados. Su mayor logro es la redacción y adopción de la **Carta Europea de la Autonomía Local** (ver apartado 2.2.1).



Cuadro 72 / No confundir...

Consejo de Europa

Unión Europea



1. **CONSEJO DE EUROPA:** cuarenta y cinco Estados miembros, sede en Estrasburgo, “guardián de la democracia post-comunista en Europa”

2. **UNIÓN EUROPEA**⁹⁶: veinticinco miembros,⁹⁷ con un mercado único y políticas comunes en varios sectores. Bajo su égida están: Parlamento Europeo, Tribunal de Justicia, Tribunal de Cuentas, Comité Económico y Social Europeo, Comité de Regiones, Banco Central Europeo, Banco Europeo de Inversiones y también las siguientes dos:

- **Consejo Europeo:** reunión (al menos semestralmente) de los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros de la Unión Europea cuyo fin es planificar la política comunitaria. Se trata del máximo órgano decisorio de la UE.
- **Comisión Europea:** órgano ejecutivo de la Unión Europea con sede en Bruselas que vela por la correcta aplicación de las disposiciones de los tratados y decisiones tomadas por las otras instituciones de la UE.

Nota: Aunque se trata de entidades completamente distintas con logotipos diferentes, el Consejo de Europa y la Unión Europea comparten la misma bandera, lo que a menudo da lugar a confusiones.

6.4. Asociaciones internacionales de gobiernos locales

No cabe duda que una de las principales fuentes de información sobre cooperación y relaciones internacionales son las asociaciones y redes de gobiernos locales que existen a nivel global, regional y nacional.

Prácticamente todos los países de Europa y América Latina y el Caribe cuentan con asociaciones de gobiernos locales agrupadas bajo diversos criterios (geográficos, temáticos, políticos, etc.)

La lista de asociaciones es larga y supera la centena. Por ello, sin entrar en detalle, a continuación se presentan algunas de las asociaciones con más experiencia en cooperación internacional y que pueden servir como valiosas fuentes de información.

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos⁹⁸

CGLU es la principal organización mundial de municipios y gobiernos locales. Con sede en Barcelona, España, CGLU nace en 2004 tras la unificación de dos grandes asociaciones preexistentes.⁹⁹ CGLU mantiene relaciones formales de colaboración con **PNUD, ACNUR, ONU-Hábitat, UNIFEM, UNITAR, UNESCO y BM.**

CGLU cuenta con un “**Observatorio Global de la Democracia Local y la Descentralización**” (**GOLD**), un portal de información mundial en Internet sobre asuntos relativos a gobiernos locales. Además CGLU ha creado en su seno una “**Comisión de Cooperación Descentralizada**”, que cuenta

⁹⁶ <www.europa.eu>

⁹⁷ Bélgica, República Checa, Dinamarca, Alemania, Estonia, Grecia, España, Francia, Irlanda, Italia, Chipre, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Hungría, Malta, Países Bajos, Austria, Polonia, Portugal, Eslovenia, Eslovaquia, Finlandia, Suecia y Reino Unido.

⁹⁸ <www.cities-localgovernments.org>

⁹⁹ La Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU-UTO) y la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA) hoy desaparecidas.

hoy con alrededor una centena de gobiernos locales miembros. La Presidencia y el Secretariado de la Comisión son asumidos por la Ciudad de Lyon (Francia) (ver cuadro 73).

METRÓPOLIS¹⁰⁰

La organización mundial de grandes ciudades (Sección Metropolitana de CGLU) reúne a 80 aglomeraciones urbanas de más de un millón de habitantes. Creada en 1985, Metrópolis opera como un foro internacional para explorar cuestiones e inquietudes comunes a todas las grandes ciudades y ofrece oportunidades para la cooperación internacional. Metrópolis organiza congresos cada tres años y

publica libros, informes y boletines sobre asuntos relativos a las grandes ciudades.

Consejo Internacional para Iniciativas Ambientales Locales¹⁰¹

ICLEI, el Consejo Internacional para Iniciativas Ambientales Locales, es un centro importante de recursos, cooperación e información sobre desarrollo sostenible y protección ambiental para los gobiernos locales. ICLEI produce una gran cantidad de publicaciones, boletines, informes regionales de actividades, cursos y seminarios así como estadísticas y datos.



Cuadro 73 / Ciudades y Gobiernos Locales Unidos

Misión:

Constituirse en la **voz y representación mundial** de gobierno local autónomo y democrático, mediante la promoción de sus valores, objetivos e intereses ante la comunidad internacional; y a través de la cooperación entre gobiernos locales.

Objetivos:

- Fomentar un fuerte **gobierno local autónomo y democrático** alrededor del mundo.
- Fomentar la **cooperación, el intercambio y la unidad** entre los miembros.
- Asegurar la **representación política** eficaz de los gobiernos locales ante la comunidad internacional y especialmente ante las Naciones Unidas y sus agencias.
- Ser la principal fuente mundial de **información** sobre el gobierno local.
- Ser la fuente de **capacitación e intercambio** entre gobiernos locales.
- Apoyar el establecimiento y fortalecimiento de **gobiernos locales libres** y de sus **asociaciones nacionales**.
- Fomentar el **desarrollo económico, cultural, vocacional y ambiental** basado en los principios de buen gobierno, sostenibilidad e inclusión social así como apoyar el desarrollo de servicios básicos.
- Promover la **igualdad entre las razas y los géneros** combatiendo todo tipo de discriminación.
- Ser una fuerte organización democrática que refleje la **diversidad** de las esferas locales de gobierno.
- Fomentar la **cooperación descentralizada, la cooperación internacional, los hermanamientos y las asociaciones** entre los gobiernos locales y sus asociaciones de municipios.
- Desarrollar **programas e iniciativas** de interés.

¹⁰⁰ <www.metropolis.org>

¹⁰¹ Por sus siglas en inglés (*International Council on Local Environmental Activities*). <www.iclei.org>

Contacto en el Secretariado Mundial:

CGLU

Carrer Avinyó, 15, 08002
Barcelona, España
Tel.: (34 93) 34 28 750, Fax: (34 93) 34 28 760
E-mail: info@cities-localgovernments.org
Elisabeth Gateau, Secretaria General
www.cities-localgovernments.org

Secciones regionales:

- África: www.uclgafrica.org
- Asia Pacífico: www.uclg-aspac.org
- Euro Asia: www.euroasia-uclg.ru
- Europa: www.ccre.org
- América Latina: www.flacma.org
- Oriente Medio, Asia occidental: www.iula-emme.org
- Sección Metropolitana: www.metropolis.org

Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones¹⁰²

FLACMA, la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones, es la Sección Latinoamericana de CGLU. Con sede en Quito, Ecuador, FLACMA tiene miembros en todo el continente y participa en programas de cooperación y asistencia técnica para municipios latinoamericanos.

FLACMA es una organización internacional de derecho privado, sin fines de lucro, con finalidad social y pública. La mayoría de las asociaciones nacionales de gobiernos latinoamericanos son miembros de FLACMA. En su página de Internet se encuentran vínculos útiles hacia fuentes de información y programas internacionales.

Federación de Municipios del Istmo Centroamericano¹⁰³

FEMICA, la Federación de Municipios del Istmo Centroamericano, agrupa a asociaciones nacionales, regionales, uniones, ligas y federaciones de municipios en Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Panamá y Nicaragua. Creada en 1991, FEMICA tiene una amplia experiencia en cooperación internacional y cuenta con un archivo centroamericano, el cual es un instrumento de información, capacitación y asistencia técnica e Internet, idóneo para la divulgación de las experiencias exitosas en la gestión local.

102 <www.flacma.org>

103 <www.femica.org>

104 <www.mercociudades.org>

105 <www.olagi.org>

MERCOCIUDADES¹⁰⁴

MERCOCIUDADES es la principal red de municipios del MERCOSUR, por lo que colabora activamente en el proceso de integración regional. Nace en 1995 y promueve el intercambio y la cooperación horizontal entre las municipalidades de la región y entre éstas y las de otras regiones del mundo. En la actualidad, cuenta con 138 ciudades asociadas en Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Chile y Bolivia. Para su trabajo como red está organizada en Unidades Temáticas, bajo la responsabilidad de una ciudad en turno, en alrededor de diez temas. Cabe mencionar que MERCOCIUDADES contaba con una Unidad Temática de Cooperación Internacional la cual desafortunadamente ya no está activa.

Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios¹⁰⁵

La Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios, OLAGI, fue creada en la 1ª Cumbre Latinoamericana de Gobernadores, Intendentes, Prefectos y Presidentes Regionales, realizada en Ecuador en 2004. OLAGI agrupa los gobiernos de nivel intermedio en los países Latinoamericanos (estados subnacionales, regiones, departamentos y provincias). Entre sus objetivos está ser el órgano asociativo interlocutor y de enlace entre los gobiernos intermedios, sus asociaciones nacionales y las instituciones de cooperación internacional, promoviendo el hermanamiento interregional.

Red Andina de Ciudades ¹⁰⁶

Nacida en 2003, de acuerdo a sus estatutos la Red Andina de Ciudades (RAC), es un “instrumento válido para contar con el necesario apoyo mutuo y trabajo mancomunado que permita a los Municipios administrar eficientemente las urbes, mejorar las condiciones de vida de su población, luchar contra la pobreza, y construir sociedades locales competitivas en el mundo globalizado del siglo XXI”. Al interior de la Red existen los siguientes temas de trabajo bajo la responsabilidad de una alcaldía: promoción de relaciones comerciales y concertación de negocios principalmente con PYMES (Bogotá), conectividad entre ciudades y regiones (Lima), intercambio de experiencias e iniciativas de gestión municipal (La Paz), cooperación cultural y artística (Quito) e intercambio académico y profesional (Caracas).

Consejo de Municipalidades y Regiones de Europa ¹⁰⁷

El CMRE, Consejo de Municipalidades y Regiones de Europa, Sección Europea de CGLU, es la principal asociación de gobiernos locales europeos. Con sedes en París y Bruselas, el CMRE nace en 1951 y agrupa a las asociaciones de treinta países. El CMRE es muy activo en la promoción de los hermanamientos y la cooperación descentralizada y es una fuente de información valiosísima sobre estos temas en Europa.

En 2005, el CMRE publicó, en inglés y francés, el libro *North/South Cooperation: the action of Europe's local government associations* en el cual se detallan las actividades de cooperación internacional de las asociaciones de gobiernos locales de Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega, Portugal, España, Suecia y Reino Unido. El libro incluye ejemplos de proyectos, montos financieros y los datos de las personas de contacto. El centro de documentación del CMRE se encuentra en el **Instituto Europeo de Florencia (Italia)**.¹⁰⁸

EUROCIUDADES ¹⁰⁹

EUROCIUDADES (*Eurocities* o *Eurocités*) es la red de las principales ciudades de Europa. Fue fundada en 1986 y cuenta con 120 miembros en 30 países. Su objetivo es ser una plataforma para el intercambio de experiencias entre sus miembros a través de la organización de foros, grupos de trabajo, proyectos, talleres y publicaciones. Eurociudades trabaja por comisiones entre las que se cuenta una dedicada a la cooperación internacional.

6.5. Asociaciones nacionales de gobiernos locales

Las asociaciones nacionales de gobiernos locales son una primera fuente de acceso a la información. Sin hacer una lista exhaustiva, en América Latina hay algunas asociaciones con larga experiencia en ésto, pero casi todas han incursionado ya en mayor o medida en la cooperación internacional.

Tal es el caso de la Asociación de Municipios de **Nicaragua** (AMUNIC),¹¹⁰ la Asociación **Chilena** de Municipalidades,¹¹¹ la Unión Nacional de Gobiernos Locales de **Costa Rica** (UNGL),¹¹² la Federación **Colombiana** de Municipios,¹¹³ y la Asociación de Municipalidades **Ecuatorianas**,¹¹⁴ entre otras.

Estas asociaciones han sido activas internacionalmente y participado en varios programas de cooperación en la región, por lo que son fuentes importantes de información y contactos.

Del lado europeo y por su larga trayectoria en cooperación descentralizada conviene profundizar un poco más en algunas de las asociaciones nacionales con más larga experiencia y vínculos en América Latina.

106 <www.comunidadandina.org>

107 <www.ecre.org>

108 <www.iue.it>

109 <www.eurocities.org>

110 <www.amunic.org>

111 <www.munitel.cl>

112 <www.ungl.org>

113 <www.fcm.org.co>

114 <www.ame.gov.ec>

España:

La **Federación Española de Municipidades y Provincias (FEMP)**,¹¹⁵ establece dentro de sus objetivos institucionales “promover y desarrollar lazos de cooperación entre autoridades locales y regionales, y sus organizaciones internacionales, con especial énfasis en Europa, América Latina y el mundo árabe”.

La FEMP tiene un “Comité de Cooperación al Desarrollo” compuesto por 25 alcaldes o Presidentes de los Concejos Provinciales, que define el programa anual de actividades de cooperación en el extranjero.

Además de la FEMP, en España existe la Confederación de Fondos Españoles de Cooperación y Solidaridad,¹¹⁶ los cuales son organismos supra-municipales sin ánimo de lucro que reúnen y coordinan ayuntamientos y otras instituciones públicas y privadas. En la actualidad la Confederación agrupa a nueve (*Fons Catala, Euskal Fondo, Fons Valencia, Fondo Mallorquí, Fondo Menorquí, Fondo Gallego, Fons Pitius, Fondo Andaluz y Fondo Extremeño*).

Los Fondos son uno de los principales vehículos de cooperación y financiación de proyectos con gobiernos locales de América Latina y una fuente valiosa de información.

Holanda:

La **Asociación de Municipidades de los Países Bajos (VNG)**,¹¹⁷ nace en 1912 y es sin duda una de las asociaciones europeas con más experiencia en cooperación internacional. En 1993 se crea “**VNG Internacional**”, que se convierte en 2001 en una entidad administrativa autónoma, bajo propiedad corporativa de VNG.

Su objetivo es ofrecer asistencia técnica internacional a través de una red de 575 expertos. En la actualidad VNG da seguimiento a más de 800 relaciones de cooperación descentralizada en el mundo entero y cuenta con programas de co-financiamiento.

115 <www.femp.es>

116 <www.confederacionfondos.org>

117 <www.vng-international.nl>

118 <www.stedenbanden.nl>

119 <www.cites-unies-france.org>

Además, junto con CGLU, el VNG mantiene el programa “**Creación de Asociaciones para el Buen Gobierno Local**” (conocido como ACB, *Association Capacity Building*) para incrementar la capacidad de las asociaciones nacionales de gobiernos locales en países en desarrollo. El objetivo es ayudarlas a enfrentar tareas y responsabilidades de una manera profesional, incluyendo apoyo efectivo a los miembros para institucionalizar buenas prácticas de democracia y gobierno local.

El programa abre convocatorias y responde a las asociaciones recientemente establecidas o en proceso de ser establecidas que requieran de asistencia. El apoyo financiero puede cubrir los procesos para mejorar la capacidad de sus funciones clave y las acciones para promocionar y guiar efectivamente la implementación de buenas prácticas de gobierno en los municipios miembros.

El VNG patrocina además el sitio Internet “*Stedenbanden*”, una fuente muy útil de información donde se encuentran datos de todos los hermanamientos y relaciones de cooperación de los gobiernos locales holandeses.¹¹⁸

Francia:

Ciudades Unidas de Francia (CUF),¹¹⁹ nace en 1975 como la red de gobiernos locales franceses implicados en la cooperación internacional. CUF cuenta con alrededor 500 miembros (entre regiones, departamentos y municipios) de todas las tendencias políticas. A partir de 21 “Grupos País” y cuatro “Grupos temáticos”, CUF acompaña los proyectos de cooperación descentralizada que sus miembros mantienen en el mundo entero. CUF cuenta con un “Grupo América Latina” y ha participado en programas de cooperación en la región centroamericana. Además de proporcionar asistencia técnica y capacitación, CUF asiste al Ministerio francés de Asuntos Extranjeros para canalizar co-financiación para proyectos.

Además existe la **Asociación de Alcaldes de Francia**,¹²⁰ que cuenta con un área dedicada a la cooperación europea e internacional. Otra entidad interesante y que puede ser buena fuente de contactos e información es la *Asociación nacional de directores y responsables profesionales de relaciones internacionales y cooperación descentralizada de los gobiernos locales* (ARRICOD, por sus siglas en francés).¹²¹ **ARRICOD** es un espacio anual de encuentro de los funcionarios encargados de cooperación en las regiones, departamentos y municipios de Francia. ARRICOD se ha vinculado con sus homólogos en otros países de la UE y está impulsando la gestación de una red europea.

Italia:

La **Asociación Nacional de Municipios de Italia** (ANCI) tiene un área dedicada a la política internacional y la cooperación al desarrollo.¹²² Particularmente participa en proyectos de cooperación en la región del Mediterráneo y en África a través del *Programa Euro-Africano para la Gobernabilidad Descentralizada*.

La ANCI ha participado en acciones de cooperación con América Latina, principalmente en la región centroamericana. Con el apoyo del Ministerio Italiano de Asuntos Exteriores la ANCI mantiene el programa “Solaria” para el intercambio de experiencias y la capacitación. Además la ANCI es miembro del **Observatorio Interregional de la Cooperación al Desarrollo** (*Osservatorio Interregionale sulla Cooperazione allo Sviluppo*, OICS),¹²³ la iniciativa más importante de capacitación y formación en materia de cooperación descentralizada en Italia.

Reino Unido:

En el Reino Unido se ha creado recientemente la **Alianza de los Gobiernos Locales del Reino Unido para el Desarrollo Internacional** (*UK Local Government Alliance for International Development*).¹²⁴ Esta Alianza reúne a los principales organismos y agencias del país que trabajan en estos temas.¹²⁵

A la Alianza se suman además gobiernos locales a título individual, agencias y organismos del gobierno británico, ONG y grupos comunitarios de base. El objetivo de la Alianza es fomentar el desarrollo internacional de los gobiernos locales en distintas formas:

- Producción de material educativo y de capacitación;
- Diseminación de información y recursos (talleres, publicaciones, boletines informativos y página Internet);
- Establecimiento de nuevas redes de colaboración con organismos británicos e internacionales claves y fortalecimiento de las redes ya existentes;
- Establecimiento de relaciones con gobiernos locales extranjeros y otros grupos para el intercambio de experiencias y buenas prácticas;
- Análisis y documentación de casos y lecciones aprendidas;
- Informe de las actividades internacionales de los gobiernos locales británicos;
- Enlace entre gobiernos locales y gobierno central en temas de cooperación y desarrollo.

La Alianza se beneficia de un subsidio del gobierno británico a través de un acuerdo estratégico con el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (*UK Department for International Development*, DFID). Entre los organismos miembros de la Alianza cabe destacar a la **Oficina Internacional de los Gobiernos Locales del Reino Unido** (*Local Government International Bureau*,

120 <www.amf.asso.fr>

121 <www.arricod.free.fr>

122 <www.anci.it>

123 <www.piazzadellacooperazione.oics.it>

124 <www.lgib.gov.uk/lg-alliance>

125 Foro de Gobiernos Locales de la Comunidad Británica de Naciones (*Commonwealth Local Government Forum*, CLGF), Agencia para el Mejoramiento y el Desarrollo (*Improvement and Development Agency*, IDeA), Asociación Nacional de Municipalidades (*National Association of Local Councils*, NALC), Sociedad de jefes del ejecutivo y altos funcionarios de las autoridades locales (*Society of Local Authority Chief Executives and Senior Managers*, SOLACE) y Oficina Internacional de los Gobiernos Locales del Reino Unido (*Local Government International Bureau*, LGIB).

126 <www.lgib.gov.uk>

LGIB),¹²⁶ quien es muy activa en cooperación y participa en una serie de programas y proyectos, por ejemplo en Bolivia en apoyo a la Federación Boliviana de Asociaciones Municipales.

Alemania:

La **Asociación de Ciudades Alemanas** es la principal organización de gobiernos locales con más de 5500 miembros.¹²⁷ La asociación colabora con la agencia oficial de cooperación del gobierno alemán, la GTZ,¹²⁸ en sus actividades internacionales. Con apoyo de la GTZ se presta asistencia técnica y asesoría a gobiernos locales en los países en desarrollo. Por ejemplo, desde 2001 se apoya un programa de intercambio con Paraguay y Chile en materia de políticas de inserción de jóvenes. Una parte importante de las acciones de cooperación alemana se canalizan vía la GTZ y conciernen los temas de gobernabilidad democrática y protección del medio ambiente.

6.6. Otros recursos de utilidad

Además de las fuentes oficiales de información, en los gobiernos y organismos internacionales y en las propias asociaciones y redes de gobiernos locales existen organismos no gubernamentales, consultoras, empresas, institutos, centros y todo tipo de instituciones relacionadas con el tema.

El objetivo de este apartado no es hacer un catálogo exhaustivo de dichas instituciones, sino mencionar sólo algunas de las más activas o reconocidas en la cooperación descentralizada Europa-América Latina. A través de éstas a menudo se puede encontrar información reciente sobre programas de cooperación e iniciativas en curso, así como sobre eventos, publicaciones, licitaciones para proyectos, etc.

Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL¹²⁹

Creado en 2005, el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local Unión Europea-América Latina se especializa específicamente en el tema de la cooperación entre gobiernos locales de ambos continentes. Entre sus objetivos se encuentra la recopilación de información, la sistematización de datos y la creación de un centro de recursos on-line que incluye una base de datos de operadores, programas, proyectos, estadísticas, referencias documentales, publicaciones y artículos, una guía de recursos financieros, un catálogo de buenas prácticas y este Manual. Además, el OCD UE-AL apoya la investigación y ofrece capacitación en cooperación descentralizada, tanto presencial como a distancia. Su sede está en Barcelona, España y cuenta con antenas regionales en Montevideo, Uruguay y San José de Costa Rica.

Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y el Caribe¹³⁰

FUNDEMUCA nace con el apoyo de la cooperación oficial española en el campo del fortalecimiento municipal. Hoy la fundación es un organismo autónomo en el que participan las principales asociaciones municipales de Centroamérica. La actividad principal consiste en capacitar cuadros técnicos y políticos de las municipalidades. También ofrece servicios de asistencia técnica para la mejora e innovación de la gestión local, dispone de un servicio de publicaciones y desarrolla investigación sobre la situación del municipalismo en los países centroamericanos y del Caribe.

Centro de documentación del programa URB-AL¹³¹

El Centro de Documentación del Programa URB-AL reúne todo el archivo histórico y la memoria del programa de cooperación descentralizada de la UE con América La-

127 <www.staedtetag.de>

128 <www.gtz.de>

129 <www.observ-ocd.org>

130 <www.demuca.org>

131 <www.centrourbal.com>

tina, incluyendo las redes temáticas y los proyectos comunes. El Centro tiene como objetivo recuperar, centralizar, sistematizar, y difundir todos los proyectos comunes desarrollados en las redes del programa URB-AL.

Accesible mediante un buscador multi-variable, el Centro dispone de una excelente base de datos de buenas prácticas en la resolución de problemas comunes urbanos sobre cohesión social, configuración urbana, desarrollo local, turismo, recursos naturales, residuos, gobernanza, seguridad, sociedad de la información, etc.

La sede central del Centro de Documentación de Programas URB-AL está ubicada en la ciudad de Málaga, España y cuenta con una sede latinoamericana en Valparaíso, Chile.

Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano ¹³²

El CIDEU es una asociación de 69 ciudades vinculadas por la planificación estratégica urbana. Se constituyó en Barcelona en 1993 para compartir en red los beneficios derivados del seguimiento de procesos de planeación estratégica urbana: continuidad en el tiempo de líneas y proyectos estratégicos, una mayor participación de los agentes sociales y económicos, la oportunidad de compartir y gestionar el conocimiento común, y la mejora de la posición competitiva que es propia de los sistemas organizados en red.

CIDEU promueve la reflexión en torno a estrategias urbanas y facilita su circulación. Se estructura como una red de ciudades para mejorar el posicionamiento estratégico de las mismas. Desde 1995 CIDEU es el único programa de cooperación de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno vinculado a ciudades, especializado en pensamiento estratégico urbano.

Unión Iberoamericana de Municipalistas ¹³³

La UIM, Unión Iberoamericana de Municipalistas, es una ONG que promueve las relaciones de cooperación e in-

tercambio entre municipios, estudiosos e investigadores de España y América Latina.

Con sede en Granada, España, la UIM cuenta con una Agencia de Cooperación Técnica (ACT-UIM) que brinda servicios de orientación y asistencia técnica en varios temas incluyendo la cooperación internacional para el fortalecimiento municipal y el desarrollo local (a través de la red de cooperación internacional al desarrollo local, **RUCIDEL**).

Centro de Estudios Municipales y Cooperación Internacional ¹³⁴

El CEMCI trabaja principalmente en proyectos con América Latina. Con sede en Málaga, España, sus actividades han estado destinadas primordialmente a la capacitación y al intercambio de experiencias en lo que denominan la “Ciencia del Gobierno, el *Management* Público y la Administración Local”.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo ¹³⁵

El CLAD es un organismo público internacional, de carácter intergubernamental. Nacido en 1972 bajo la iniciativa de los gobiernos de México, Perú y Venezuela, su objetivo es promover la reforma del Estado y la modernización de las administraciones públicas incluyendo los gobiernos locales. Sus actividades conciernen el análisis y el intercambio de experiencias, la organización de reuniones internacionales especializadas, la publicación de obras, la prestación de servicios de documentación e información, la realización de estudios e investigaciones y la ejecución de actividades de cooperación técnica.

La sede se encuentra en Caracas, Venezuela y funge como secretaría técnica permanente de las Conferencias Iberoamericanas de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, que se realizan en el marco de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno. El Congreso del CLAD es un punto importante de encuentro para obtener información y establecer contactos.

132 <www.cideu.org>

133 <www.uimunicipalistas.org>

134 <www.cemci.org>

135 <www.clad.org.ve>

Observatorio de Cambios en América Latina ¹³⁶

El Observatorio de Cambios en América Latina (LOCAL) forma parte del Instituto de Altos Estudios sobre América Latina (IHEAL) de la Universidad de París III, (*Sorbonne Nouvelle*). El departamento de “Cooperación Internacional” de LOCAL tiene como misión el establecimiento y desarrollo de relaciones de colaboración entre Francia y los gobiernos locales de América Latina.

Su objetivo es promover el desarrollo de nuevas prácticas de gobernabilidad territorial proporcionando asistencia técnica con financiación de la cooperación bilateral, multilateral y de la cooperación descentralizada. LOCAL apoya a estudiantes de la Maestría Profesional en Relaciones Europa-América Latina, del IHEAL, para que realicen pasantías de fin de estudios en los gobiernos locales latinoamericanos beneficiarios de la cooperación.

136 <www.iheal.univ-paris3.fr>

137 <www.ihs.nl>

138 <www.coopdec.org>

139 <www.pontisweb.com>

Instituto de Estudios sobre Vivienda y Desarrollo Urbano ¹³⁷

El Instituto de Estudios sobre Vivienda y Desarrollo Urbano (*Institute for Housing and Urban Development Studies*) está asociado a la Universidad Erasmus de Rotterdam (Países Bajos) y trabaja en proyectos de cooperación en urbanismo y vivienda. Recientemente el IHS desarrolló proyectos de cooperación en Recife, Brasil, Centro América y Lima en Perú.

Empresas consultoras privadas

Además de los organismos citados últimamente están apareciendo empresas consultoras en Europa y América Latina que se están especializando en las relaciones internacionales de las ciudades y la cooperación descentralizada. La Agencia *Coop-Dec Conseil* es una consultoría francesa, ¹³⁸ especializada en capacitación y acompañamiento de proyectos de cooperación descentralizada, que produce un boletín de información mensual con datos sobre hermanamientos, convocatorias de programas, proyectos, calendario de eventos y ofertas de empleo en estos temas. En América Latina existe la consultoría argentina **PONTIS**, ¹³⁹ que se especializa en vender asesoría para acompañar las relaciones internacionales de provincias y municipios.

7. Cooperación descentralizada: ¿en qué temas?

¿P

ERO en qué temas puede un municipio o una ciudad tener relaciones internacionales? La experiencia muestra que la cooperación entre gobiernos locales de distintos países se puede dar en base a criterios de todo tipo: geográficos, políticos, sectoriales, coyunturales, etc. Esto ha dado lugar al surgimiento de una plétora de redes, grupos, asociaciones, coaliciones, programas, proyectos y demás fórmulas de cooperación entre gobiernos locales que comparten preocupaciones comunes y desean trabajar juntos. En la práctica la lista de temas es muy extensa, pues toca prácticamente todos los aspectos de la vida local.¹⁴⁰

Sin pretender exhaustividad, a continuación se presentan ejemplos destacados de cooperación internacional entre gobiernos locales en temas como fortalecimiento institucional y descentralización, gobernabilidad local, participación ciudadana, infraestructuras y servicios básicos, políticas sociales, solidaridad contra la pobreza, ayuda de emergencia contra desastres naturales y ayuda humanitaria en casos de conflictos.

7.1. Cooperación política

La cooperación política tiene como objetivo sumar fuerzas frente a reivindicaciones comunes e influir en las decisiones y políticas del Estado y de los organismos internacionales.

Esta cooperación a menudo se da en el interior de las asociaciones de autoridades locales, las que permiten una interlocución unificada y fuerte, así como procedimientos para la toma de posturas en común.

Aunque no sea una regla, es normal que los gobiernos locales colaboren con socios de la misma tendencia política. Este ha sido un factor determinante en gran parte de los acuerdos de colaboración con los municipios de Nicaragua, en donde la Revolución Sandinista en 1979 dio lugar al establecimiento de 159 acuerdos entre municipios nicaragüenses y municipios europeos gobernados por partidos de izquierda.

En el caso europeo esta solidaridad partidista se ha concretizado en la constitución de redes de trabajo e incluso en el apoyo de algunos alcaldes y gobernantes locales durante las campañas electorales de sus colegas en el extranjero. Otros grupos se han constituido alrededor de enfoques particulares de política pública.

Tal es el caso del Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social (FAL), que nace a partir de las reuniones de gobiernos locales que asistieron al Foro Social Mundial de Porto Alegre y reúne alrededor de una centena de ciudades, municipios y regiones miembros preocupados con la desigualdad social (ver cuadro 74).

140 Si bien la cooperación descentralizada responde a las prioridades temáticas de los gobiernos locales, cabe mencionar que para la cooperación oficial entre la Unión Europea y América Latina la tercera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (Guadalajara, 2004) estableció tres temáticas prioritarias: (i) promoción de la cohesión social (a través de políticas de reducción de la pobreza, la inequidad y la exclusión), (ii) gobernabilidad democrática e (iii) integración regional. Más información en: <http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/index.htm#1b>



Cuadro 74 / Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social (FAL)

El FAL nace en 2001 en Porto Alegre (Brasil) cuando se reúnen por primera vez un grupo de alcaldes y gobernantes locales en el marco del primer **Foro Social Mundial (FSM)**. Con la formalización del FAL como una red de gobiernos locales comprometidos con la inclusión social, inician los trabajos en varios frentes y se organizan reuniones anuales desde entonces. En la 5ª reunión del FAL se decide crear un Secretariado Permanente que ahora funge también como **Secretariado de la Comisión de Inclusión Social y Democracia Participativa** de CGLU.

Ejes estratégicos:

1. Reafirmar la vinculación entre el municipalismo y los movimientos sociales a partir de una articulación estratégica entre el FSM y el FAL.
2. Reforzar el compromiso desde el municipalismo a nivel internacional de la promoción de políticas públicas de inclusión, democracia participativa y promoción de la paz.
3. Reconocer que a pesar de la historia corta, pero intensa, productiva y creativa del FAL se enfrentan nuevos desafíos, basados en la fortaleza política constituida y la articulación estratégica con los actores del FSM.
4. Afirmar y reivindicar un protagonismo activo de las autoridades locales y las ciudades en la esfera internacional y su papel para la transformación del planeta y la construcción de otro mundo posible.
5. Seguir trabajando como red horizontal, lo que ha permitido hasta este momento desarrollar una fuerte articulación entre ciudades, redes y movimientos sociales.
6. Proponer que el futuro del FAL se desarrolle en foros temáticos y regionales articulados a los procesos del FSM.

Líneas de trabajo:

1. Políticas públicas locales democráticas para la inclusión social, combate a la pobreza y el hambre.
2. Democracia participativa como principal eje para el fortalecimiento de la democracia local.
3. Fomento de la cooperación descentralizada: solidaridad y cooperación de ciudades y sus pueblos.
4. Avanzar hacia una *Carta Universal de los Derechos Humanos en la Ciudad*.
5. Cultura de paz, no violencia y resolución política de los conflictos.
6. Las ciudades periféricas como promotoras de políticas de inclusión social y equidad.

Contacto: Vanesa Marx, Secretariado Técnico Ejecutivo del FAL (con sede en el Secretariado Mundial de CGLU).
Tel.: (34 93) 342-9470 v.marx@cities-localgovernments.org, vmarxfal@yahoo.com.br

7.2. Fortalecimiento institucional y descentralización

Uno de los principales temas de la cooperación internacional entre gobiernos locales es el que toca a las acciones para el fortalecimiento institucional y la descentralización. Los proyectos de fortalecimiento institucional buscan la mejora de la capacidad administrativa y de gestión del gobierno local y la mejora cotidiana de su práctica política democrática. En estos temas se suele dar prioridad a la capacitación, a la formación del personal municipal y al mejoramiento de los procesos de gobierno.

Como se sabe, el fortalecimiento institucional es un tema prioritario debido a que los procesos de descentralización desarrollados en la mayoría de los países han dado más competencias, facultades y responsabilidades a los gobiernos locales, sin que tengan necesariamente las capacidades técnicas o los recursos para hacerles frente.

Estos temas tocan a la esencia misma de la administración local, tanto en los aspectos de organización de su estructura interna como en los procedimientos de trabajo. Las áreas

que comúnmente se abordan son la planificación estratégica, profesionalización del servicio público, mejora de las finanzas locales (contabilidad, transparencia, recolección de impuestos, etc.), el uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y mejora de la atención ciudadana.

El cuadro 75 muestra un ejemplo innovador de cooperación descentralizada entre gobiernos locales de Francia y de nueve países de América Latina en materia de fortalecimiento institucional y profesionalización del servicio público.

Además de los aspectos relativos exclusivamente al fortalecimiento de la institución como tal, también existen programas de intercambio de buenas experiencias sobre gobernabilidad y participación ciudadana. Ha sido uno de los temas comunes de la colaboración entre gobiernos locales de Europa y América Latina debido a que en ambos continentes se han desarrollado estrategias innovadoras en estos temas. El cuadro 76 muestra una red mundial de intercambio de experiencias en participación ciudadana en gobiernos locales.



Cuadro 75 / Región Ile-de-France y América Latina

Cooperación descentralizada para la profesionalización del servicio público

Desde 2001, la región Ile-de-France (gobierno local regional en donde se encuentra la ciudad de París) financia y acompaña técnicamente un programa de intercambios y asistencia con América Latina en el tema de la profesionalización del servicio público local. El programa ha servido para promover el aprendizaje colectivo entre más de veinte gobiernos locales en los temas de gestión de recursos humanos, servicio profesional de carrera, administración y finanzas, evaluación del desempeño, capacitación, reclutamiento, etc.

La riqueza de esta cooperación descentralizada reside en la gran diversidad de las realidades confrontadas y en las diferentes formas de hacer frente, desde el gobierno local, a las expectativas y exigencias ciudadanas.

Los gobiernos locales participantes son: Consejo Regional **Ile-de-France**, Aglomeración de **Cergy-Pontoise** (Francia), Alcaldía de **San Salvador** (El Salvador), Gobiernos estatales de **Chiapas**, **Guanajuato**, **Michoacán**, **Puebla**, **San Luis Potosí** y **Yucatán** (México), Gobierno Regional Metropolitano de **Santiago** (Chile), Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (**INAFED**, México), Intendencias Municipales de **Canelones** y de **Montevideo** (Uruguay), Intendencias Municipales de **Morón** y de **Rosario** (Argentina), Municipalidad de **San José** (Costa Rica), Municipios de **Arteaga** y de **Naucalpan** (México), con el apoyo de la Pontificia Universidad Católica del Perú y de la Universidad del Rosario (Colombia).

Más información: <www.iledefrance.fr>



Cuadro 76 / Herramientas de participación ciudadana en el gobierno local: intercambio mundial de experiencias

El “*Participation TOOLKIT*” es una agrupación de gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil en todo el mundo que trabajan conjuntamente para promover una gestión participativa del gobierno local.

El *TOOLKIT* cuenta con un útil sitio en Internet que ofrece información sobre las **herramientas** que promueven la participación ciudadana, una **base de datos** de experiencias, un **foro de discusión** y artículos con **información** complementaria. En el sitio se pueden exponer los casos particulares e inscribirse gratuitamente como participante.

La filosofía detrás del *TOOLKIT* es que la participación consolida al gobierno local, contribuye al desarrollo y mejora las condiciones del hábitat. Por ello **su objetivo es fortalecer las competencias en materia de participación ciudadana para que se incorporen a los procedimientos habituales de toma de decisiones en el gobierno local.**

El sitio ha recopilado y distribuye un juego de herramientas e instrumentos de política en este ámbito –desarrollados en varios países y regiones– para favorecer un nivel más sostenible de participación ciudadana en el gobierno local, así como promocionar el diálogo entre las autoridades locales y las organizaciones de la sociedad civil. El sitio y sus contenidos están disponibles en inglés, francés y español.

El *TOOLKIT* es apoyado institucionalmente por la Asociación de Municipalidades de los Países Bajos (VNG) y por la Sección Asia-Pacífico de CGLU.

Más información: <www.toolkitparticipation.nl>

7.3. Infraestructuras y servicios básicos

Una de las principales responsabilidades del gobierno local es garantizar la provisión de infraestructuras urbanas y servicios básicos para la población. Por ello, no sorprende que en estos temas la cooperación internacional entre ciudades sea muy intensa. De manera importante los gobiernos locales establecen vínculos internacionales para intercambiar experiencias, obtener financiación y asistencia técnica para sus proyectos en materia de agua y saneamiento, tratamiento de basura y desechos, transporte público, administración de vialidades, vivienda, seguridad pública, etc.

El desarrollo urbano es sin duda un tema importante de la cooperación. Por ejemplo, la red internacional **+30 Network**,¹⁴¹ que reúne a ciudades en distintos países que desean colaborar en el intercambio de experiencias sobre planes de desarrollo urbano sustentable de 30, 40 y hasta 60 años.

El cuadro 77 muestra un caso ejemplar de cooperación entre organismos inter-municipales de Francia y del Cono Sur para el intercambio de experiencias en desarrollo económico local, transporte urbano y gestión de residuos.



Cuadro 77 / Cooperación descentralizada para la provisión Inter-municipal de servicios básicos: Francia-Cono Sur

Bajo el liderazgo de las Intendencias Municipales de **Montevideo** y de **Canelones** en Uruguay y de **Ciudades Unidas de Francia** (CUF) se impulsa un programa de cooperación descentralizada entre los gobiernos locales del Cono Sur y de Francia en el tema de la "Inter-municipalidad". Éste se refiere a los esquemas de colaboración política, económica y administrativa entre municipios conurbados y cercanos para la prestación conjunta de servicios básicos.

La colaboración inicia en 2005 con la celebración en Rosario, Argentina de un seminario regional organizado con el apoyo del Observatorio de Cambios en América Latina (**LOCAL**) en el que se busca dar a conocer las experiencias de Inter-municipalismo a nivel regional y facilitar el intercambio con las experiencias francesas.

Temas de colaboración en 2006:

1. Gestión común de los **transportes**
2. Inter-municipalidad para el **desarrollo económico** local
3. Gestión Inter-municipal de **residuos sólidos** y del **medio ambiente**

Los objetivos:

- Favorecer el desarrollo de **estructuras inter-municipales** en el Cono Sur;
- Fortalecer la **complementariedad** entre la cooperación bilateral y la cooperación descentralizada francesa y los países del Cono Sur;
- Establecer **nuevos lazos** de cooperación descentralizada entre Francia y el Cono Sur;
- Crear un espacio de **diálogo**, de discusión sobre la gestión común de políticas públicas;
- Apoyar el proceso de **descentralización** en Uruguay y en el Cono Sur fortaleciendo la capacidad de gestión de las municipalidades.

Más información: <www.montevideo.gub.uy> , <www.imcanelones.gub.uy>, <www.cites-unies-france.org>

141 <www.plus3network.ca>

Por otro lado, en los últimos años se han también fortalecido los proyectos de colaboración relativos a las nuevas tecnologías de información y de comunicación. La llegada del Internet y la presión ciudadana para que el gobierno local se adapte a los avances tecnológicos ha dado lugar a una serie de iniciativas importantes de cooperación descentralizada en estos temas.

Destacan por lo menos tres redes de ciudades que trabajan en estos temas: la **Red de Autoridades Locales para la Sociedad de la Información** (ver cuadro 78), *Global Cities Dialogue*,¹⁴² y la **Red Iberoamericana de Ciudades Digitales**.

Esta última es una iniciativa de la Asociación Hispanoamericana de Centros de Investigación y Empresas de Telecomunicaciones (AHCJET). Nace en mayo de 2001 con el objetivo de promover el desarrollo de la sociedad de la información en Iberoamérica a través de la cooperación entre ciudades. Su trabajo involucra a todos los actores claves: gobiernos nacionales y locales, sector privado, organizaciones internacionales, federaciones municipales y el resto de agentes locales. En el marco de la red se ha publicado el *Manual para el Desarrollo de Ciudades Digitales en Iberoamérica* y se otorga un premio anual a las buenas prácticas en estos temas.¹⁴³



Cuadro 78 / Red mundial de cooperación en tecnologías de la información

IT4ALL (*Information Technology for All*)—**Red de Autoridades Locales para la Sociedad de la Información**—es un instrumento establecido para garantizar una cooperación efectiva de las autoridades locales del mundo (ciudades, regiones y otras instancias de la Administración descentralizada) para el acceso a la sociedad de la información de todas las personas, favoreciendo políticas de e-inclusión y de cooperación descentralizada en materia digital.

Principales líneas de actuación:

1. Identificación de potenciales proyectos de cooperación que pudieran tener un alto impacto en el desarrollo de la Sociedad de la Información y susceptibles de ser extrapolados a un amplio conjunto de regiones.
2. Diseño y disseminación de un modelo de referencia basado en las buenas prácticas de las autoridades locales que sirva como guía orientadora para diagnosticar y planificar estrategias locales de adaptación a la Sociedad de la Información (**Agendas Digitales Locales**).
3. Puesta en marcha de actividades de **formación** que contribuyan a la sensibilización y capacitación de los responsables locales de la implantación de la Sociedad de la Información.
4. Apoyo a la consecución y **financiación de proyectos** de desarrollo de la Sociedad de la Información en ciudades y regiones menos desarrolladas.

Más información: <www.it4all-regions.org>

142 <www.globalcitiesdialogue.org>

143 <www.iberomunicipios.org>

7.4. Cohesión social

El término “cohesión social” ha sido ampliamente utilizado en los últimos años en el contexto de la cooperación entre Europa y América Latina. Debido a que en algunos países el significado de este término no es claro y se presta a confusión, conviene precisarlo.

En América Latina la cohesión social a menudo se refiere a las políticas de lucha contra la pobreza y reducción de las desigualdades. Pero en Europa el enfoque es más amplio e incluye asuntos relativos a la integración de las co-

munidades, el respeto a la diversidad, la lucha contra las discriminaciones, la igualdad de derechos, etc.

No sorprende que siendo el gobierno local el nivel de administración pública más cercano a la gente, sea el que sistemáticamente enfrenta las quejas y presiones de la ciudadanía en materia de cohesión social. Por esto los gobiernos locales han establecido relaciones internacionales en temas como la educación, las políticas de desarrollo local para la creación de empleo, la provisión de vivienda digna y de servicios adecuados de salud (lucha contra el VIH-SIDA), etc. El cuadro 79 muestra el ejemplo de la Alianza Mundial de Ciudades contra la Pobreza.



Cuadro 79 / Alianza Mundial de Ciudades Contra la Pobreza¹⁴⁴

Nacida en 1997, con el impulso del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Alianza Mundial de Ciudades Contra la Pobreza (*World Alliance of Cities Against Poverty, WACAP*) es una contribución hecha por ciudades de todos los continentes a la Década Internacional para la Erradicación de la Pobreza (1997-2006) proclamada en la Asamblea General de las Naciones Unidas. WACAP une a ciudades que han decidido tomar un compromiso público y movilizar todos los sectores de la sociedad, desde individuos hasta gobiernos, para hacer lo que esté a su alcance para eliminar la pobreza tanto en casa como en el extranjero.

Sus objetivos son:

- 1. Conectar:** Los foros mundiales y regionales ofrecen la oportunidad a los responsables municipales de todos los continentes de reunirse e intercambiar y al mismo tiempo de estar en contacto con otros actores clave en la lucha contra la pobreza. Es la ocasión de ser informados directamente sobre las experiencias llevadas a cabo con éxito en otros municipios y así poder responder mejor a sus propias necesidades locales. Entre los foros el PNUD hace circular, entre los municipios miembros de la red, ejemplos de acciones que se pueden adaptar en otra parte y favorece los intercambios directos de ciudad a ciudad.
- 2. Dinamizar:** El PNUD facilita la cooperación de ciudad a ciudad así como el acceso de los municipios a las competencias y dispositivos de apoyo que pueden poner a su disposición las instituciones de las Naciones Unidas, los gobiernos y los diversos actores privados del desarrollo.

¹⁴⁴ No confundir con la asociación “Ciudades Unidas contra la Pobreza”, fundada en 2001 alrededor del Fondo Internacional de Solidaridad de las Ciudades Contra la Pobreza, bajo el liderazgo de los municipios de Ginebra (Suiza), Lyon (Francia) y Bamako (Mali). <www.vup-ucp.org>

verazmente a sus poblaciones y movilizar a los actores económicos y sociales para que actúen localmente o en el extranjero. Por otra parte, pertenecer a la Alianza les permite que sus recomendaciones tengan mayor eco frente a las autoridades nacionales e internacionales.

4. Innovar: La red favorece la búsqueda conjunta entre los municipios de nuevas vías y medios para cumplir los Objetivos del Milenio para el Desarrollo a nivel local.

Los actividades de la Alianza son:

- Intercambiar experiencias,
- Desarrollar competencias de los electos y funcionarios municipales,
- Mejorar la gestión de los asuntos locales,
- Reforzar los medios de las ciudades en materia de lucha contra la pobreza,
- Crear asociaciones internacionales,
- Movilizar y comprometer a ciudadanos, asociaciones, empresas y gobiernos en la lucha contra la pobreza,
- Pasar mensajes entre las poblaciones, autoridades del Estado e instancias internacionales.

Contacto: Sr. Mohand Cherifi, Coordinador de la *Alianza Mundial de Ciudades Contra la Pobreza*, UNDP-WACAP 11-13 Chemin des Anémones CH-1219 Ginebra, Suiza Tel.: (41-22) 917 85 34, Fax: 917 80 05, mohand.cherifi@undp.org

Además de la pobreza, el trabajo en apoyo a grupos minoritarios o marginados ha cobrado mayor importancia en la cooperación descentralizada euro-latinoamericana. Por ejemplo, en los últimos años se han multiplicado los esfuerzos para colaborar en el tema de las mujeres. Una fuente valiosa de contactos e información en estos temas es la asociación **Mujeres y Ciudades Internacional**,¹⁴⁵ que es un espacio de intercambio entre gobiernos locales sobre las políticas para promover la igualdad de sexos y el lugar de las mujeres en las ciudades de los cinco continentes.

Por otro lado, la **Red Mujer y Hábitat en América Latina**,¹⁴⁶ miembro de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC), cuenta con una *Guía para la formulación y aplicación de políticas municipales dirigidas a las mujeres* y favorece el intercambio internacional en estos temas. Ambas iniciativas están vinculadas con la **Comisión Huairou**,¹⁴⁷ principal coordinadora internacional en temas de mujeres, nacida de la cumbre de Beijing en 1995. El cuadro 80 presenta un ejemplo de cooperación descentralizada entre Europa y América Latina en este tema.

145 <www.femmesetvilles.org>

146 <www.redmujer.org.ar>

147 <www.huairou.org>

Cuadro 80 / Centro de Formación Política "Mujer y Ciudad"

El Centro de Formación Política "Mujer y Ciudad" es un centro internacional público dirigido a mujeres europeas y latinoamericanas. Nace de los trabajos de la Red 12 del programa URB-AL de la UE para la promoción de las mujeres en los ámbitos de decisión locales. Su sede europea está en Barcelona, cuenta con otra sede en Buenos Aires y una antena en Costa Rica.

La misión del Centro es **potenciar el acceso y la consolidación de las mujeres en la toma de decisiones a nivel local** para lograr una mayor incidencia política de las mujeres y avanzar hacia sociedades más democráticas. El Centro presenta una oferta formativa específica para la **capacitación**, la **toma de conciencia** y el desarrollo de **habilidades prácticas** de las mujeres que están activas en la vida política institucional y en los espacios de participación y asociación local. Se trata de fomentar las capacidades de las mujeres para defender sus intereses de género y hacer propuestas e influenciar en las agendas políticas locales.

El Centro promueve diversas actividades para generar y transferir conocimiento: una convocatoria anual de **premios** (durante los dos años de vigencia del proyecto) a la investigación sobre la **participación política de las mujeres** en el ámbito local; la creación de una **plataforma de encuentro** e intercambio entre mujeres de ambos continentes y un centro de recursos documentales telemático.

En el proyecto, promovido y coordinado por la **Diputación de Barcelona**, participan algunas de las entidades socias de la Red 12 como la **Provincia de Turín** en Italia, el Municipio Metropolitano de **Quito** en Ecuador, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de **Buenos Aires** en Argentina y la Municipalidad de **San José** en Costa Rica. El proyecto está asociado al Fondo de Desarrollo de Naciones Unidas para la Mujer, **UNIFEM**.

Más información: <www.diba.es/urbal12>

7.5. Solidaridad internacional

Para muchos gobiernos locales la cooperación es una forma de expresión de su solidaridad internacional. Se trata de una manifestación concreta de una postura política y frecuentemente ideológica sobre la necesidad de hacer algo para cambiar las condiciones de desigualdad no sólo en el territorio local sino entre las distintas regiones del planeta.

En este contexto, más que participar en los programas de cooperación de los Estados, los gobiernos locales se dotan cada vez más de una política propia de cooperación y solidaridad internacional que se manifiesta en acciones concretas para combatir la pobreza y el desarrollo desigual.

Además, en años recientes, ha habido más conciencia de la sociedad a los problemas derivados de la guerra, los desastres naturales y la injusticia en otras partes del mundo, lo que ha dado lugar a una mayor presión ciudadana para que los gobiernos locales no se queden al margen y ayuden.

Esta solidaridad se ha expresado de manera muy importante en respuesta a catástrofes naturales o para promover la reconstrucción y mantenimiento de la paz en zonas de conflicto.¹⁴⁸ Este tipo de ayuda suele denominarse "humanitaria" o de emergencia, pues se orienta a salvar la vida de las personas afectadas por desastres, aliviar su sufrimiento y proteger su dignidad.

¹⁴⁸ Un ejemplo de este tipo de acciones se presenta en el documento: *Evaluar para evolucionar. Tres años después del Mitch. La gestión del FONS CATALÀ. Poder local en el marco de la emergencia y de la reconstrucción*. 2004.

Así la ayuda humanitaria es una respuesta a las emergencias y desastres provocados por la naturaleza como terremotos, huracanes o sequías, o provocados directamente por la intervención humana como conflictos armados o desplazamientos masivos de refugiados. La ayuda de emergencia se orienta a las poblaciones más vulnerables y se destina a satisfacer sus necesidades más inmediatas como alimentación, curación, cobijo, seguridad o reunificación familiar.

Una gran parte de los gobiernos locales se moviliza cuando existen crisis humanitarias con gran impacto mediático, como por ejemplo el huracán *Mitch* en Centro América o el Tsunami en el sureste asiático. Sin embargo, la experiencia demuestra que las ciudades no responden de igual manera a otras crisis menos publicitadas, pero no por eso menos graves, como las causadas por los “conflictos olvidados” o por las sequías en África.

Lo imprevisible de las emergencias y la necesidad de una respuesta rápida hace que la ayuda humanitaria sea una de las áreas más complejas de la cooperación internacio-

nal. Para que sea eficaz hay dos factores críticos a tomar en cuenta: la rapidez y la coordinación entre los agentes.

Si un gobierno local desea estar en capacidad de ayudar en casos de emergencia se recomienda que reserve partidas presupuestarias que se puedan gestionar con agilidad, sin demoras burocráticas. También se deben prever mecanismos y redes de respuesta rápida que faciliten la coordinación.

La idea es no sólo responder a una crisis de urgencia sino ayudar a sentar las bases para el desarrollo futuro, mediante la reducción de la vulnerabilidad y el refuerzo de las capacidades locales para la reconstrucción. Por ejemplo, es recomendable que las acciones ayuden a prevenir los efectos de futuras catástrofes.

Además, para que la ayuda sea realmente efectiva, debe satisfacer unos requisitos mínimos de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia. El cuadro 81 muestra el caso de la Campaña Cataluña por Irak, un buen ejemplo de cómo los gobiernos locales pueden colaborar con la sociedad civil para responder colectivamente a situaciones de conflicto en el extranjero.



Cuadro 81 / Ejemplo de ayuda humanitaria: Cataluña por Irak

Con el apoyo de la **Generalitat de Cataluña**, el **Ayuntamiento de Barcelona**, la **Diputación de Barcelona**, el **Fondo Catalán** para la Cooperación y el Desarrollo y la Federación Catalana de ONG se crea en 2003 la Campaña de ayuda humanitaria “Cataluña por Irak”.

Su primer acto es presentar un manifiesto sobre la importancia de ayudar a la población de Irak, recomendando no aceptar fondos del gobierno español para la “reconstrucción”, término considerado como “inmoral” debido a que se trataba de un negocio lucrativo. La campaña se manifiesta ante la Conferencia de Donantes reunida en octubre 2003 en Madrid denunciando la guerra y la política de hacer negocios con la “reconstrucción”.

La campaña decide no recolectar medicinas y alimentos argumentando que la donación en especie no es eficaz. Siguiendo la línea de algunas ONG se declara que “cooperar no es dar lo que nos sobra”. La campaña recoge 30 mil euros de donativos por parte de particulares para sumar un total de 130 mil euros utilizados para ayudar directamente a la población afectada por la guerra.

Más información: <www.catalunyaperirag.org>

De manera similar, el cuadro 82 muestra algunos ejemplos de acciones de ayuda de emergencia por parte de gobiernos

locales europeos para responder a la catástrofe causada por el tsunami en el sur y sureste asiático a finales del 2004.



Cuadro 82 / Solidaridad internacional de gobiernos locales europeos en 2004

Ayuda de emergencia por el tsunami¹⁴⁹

Alemania

Karlsruhe: Donativo de 10 mil euros.

Konstanz: Organización de un concierto en beneficio de las víctimas.

Duisburg: El municipio envió una delegación de bomberos y perros entrenados para rescate.

Stuttgart: Envío de maquinaria para purificar agua y personal técnico.

Austria

Viena: Envío de material médico y provisiones.

Dinamarca

Copenhague: Donación de 133 mil euros.

España

Andalucía: El Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional aporta 200 mil euros.

Ayuntamiento de Barcelona: Donativo de 130 mil euros para la reconstrucción de las zonas devastadas.

Generalitat de Cataluña: Donativo de 400 mil euros a través de la Agencia Catalana de Cooperación.

Zaragoza: Donativo de 50 mil euros para la reconstrucción de Andhra Pradesh (India).

Francia

Región Ile-de-France: El Consejo Regional solicitó a los 562 mil estudiantes y profesores de la Región donar un euro por persona para la reconstrucción.

Dijon: Donativo de 150 mil euros a la Cruz Roja Internacional.

Lyon, Región Pays de la Loire, Toulouse, Marsella y

Niza: Donación de 100 mil euros cada uno.

París: Colecta de donativos en las alcaldías de barrio y ofrecimiento de asistencia técnica para proveer de agua potable a las zonas afectadas.

Nantes: Ayuda para la evaluación de las necesidades de reconstrucción.

Mulhouse, Consejo Regional Auvergne, Comunidad Urbana de Lille: Donativo de 50 mil euros cada uno.

Grecia

Atenas: Organización de un encuentro de ciudades capitales de la UE para coordinar la ayuda. Apoyo para la reconstrucción de las escuelas y orfanatos.

Italia

Roma: Campaña de apoyo a los niños de las zonas afectadas por la catástrofe.

Región Toscana: Donativo de material quirúrgico.

Venecia: Coordinación de ayuda con la comunidad sri lankesa que vive en Venecia.

Turín: Donativo de medicamentos y material hospitalario.

Milán: Donativo de 100 mil euros.

Nápoles: Donativo de 100 mil euros y de una hora de salario por parte de cada miembro del sindicato municipal.

Génova: Campaña "Manda un mensaje y dona un euro"

Países Bajos

Amsterdam, La Haya, Róterdam y Utrecht: Donativo de 1 euro por habitante (Total 2.085 mil euros).

¹⁴⁹ Fuente: Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. <<http://www.cities-localgovernments.org/>>

8. Diez consejos para una práctica internacional exitosa

COMO se ha visto a lo largo de las páginas de este Manual, un gobierno local recorre diferentes caminos a la hora de iniciar y comprometerse en una política internacional o mantener relaciones de cooperación descentralizada. En este Manual se ha planteado que los caminos para lograr una estrategia de acción exterior no son unidireccionales ni se desarrollan como fases obligadas de una lógica con orden estricto.

Las recomendaciones propuestas hasta ahora tienen el objetivo de ayudar a que cada gobierno local vaya avanzando

y construyendo su estrategia a su propio ritmo y de acuerdo con las prioridades impuestas por las condiciones locales. La práctica demuestra que la estrategia de internacionalización es progresiva y que la visión de política se va alimentando con la práctica y retroalimentando con la experiencia y el paso del tiempo.

A continuación se presentan diez consejos de índole general que pueden ser de utilidad para garantizar el éxito de la internacionalización del gobierno local, independientemente de su situación específica.

Cuadro 83 / Diez consejos para una práctica internacional exitosa

10

1. Ser pro-activo: tener iniciativa y abrirse al mundo
2. Ser receptivo: traer el mundo a su ciudad
3. Superar la noción de “donante-beneficiario”
4. Ser realista y evitar la dispersión
5. Garantizar el respaldo y la voluntad política
6. Fortalecer las capacidades técnicas
7. Coordinar y comunicar al interior del gobierno local
8. Limitar los laberintos burocráticos
9. Exigirse resultados concretos e impacto
10. Anticipar los cambios e innovar

8.1. Ser pro-activo: tener iniciativa y abrirse al mundo

Como en toda actividad, la voluntad y el esfuerzo son elementos claves para avanzar. La estrategia internacional de un gobierno no sólo depende de un marco jurídico e institucional adecuado, de contar con los recursos necesarios o de las ganas de salir al mundo.

Para desarrollarse internacionalmente con éxito el gobierno local debe ser pro-activo, es decir, tomar la iniciativa y no auto-limitarse a la hora de tocar puertas, buscar información, solicitar contactos, pedir citas, participar en conferencias y afiliarse a redes.

La toma de contactos y el establecimiento de vínculos de cooperación duraderos no llegarán solos ni se producirán de manera automática o sin esfuerzo. La experiencia demuestra que la iniciativa para incursionar en el mundo puede venir de distintas fuentes. Normalmente siempre será una decisión política del alcalde o del jefe de gobierno

local, pero no hay que menospreciar las iniciativas de otros funcionarios, empleados municipales, actores extra-gubernamentales o de la ciudadanía en general.

Construir una relación duradera y fructífera con socios en el extranjero puede ser una actividad muy gratificante. Sin embargo, el proceso de búsqueda de una contraparte no es siempre fácil y suele ser lento. Por lo tanto, la estrategia para salir al mundo debe estar bien organizada. Algunos comparan los asuntos internacionales del gobierno local con el matrimonio: siempre es necesario tener en cuenta cotidianamente las preocupaciones y necesidades del otro para que la relación llegue a buen puerto.

Para ser pro-activo y tomar la iniciativa es indispensable salir al extranjero. Las giras, visitas y misiones técnicas son muy importantes para establecer o fortalecer lazos internacionales. Incluso es importante reconocer que los encuentros informales son un caldo de cultivo con un gran valor y potencial que suele menospreciarse.

8

Es cierto que viajar tiene un costo económico alto, que a menudo repercute en críticas o acusaciones de dispendio. Por eso es importante que los viajes se conciban como misiones de trabajo y se inserten en una estrategia internacional legítima, concertada, legal y con obligación de resultados concretos. A veces se puede reducir los costos para las arcas municipales consiguiendo financiación externa, lo cual es posible cuando se participa en alguna red u organización que disponga de fondos para tareas de identificación de proyectos, seguimiento, evaluación o representación institucional.

La experiencia demuestra que no son pocas las ocasiones en las que relaciones duraderas o proyectos de cooperación se establecen como consecuencia del viaje del alcalde o de la participación en un seminario internacional de algún funcionario. Sin duda todo viaje constituye la posibilidad de desarrollar nuevos contactos, conocer nuevas herramientas y reforzar las habilidades existentes.

Al regreso, todo aquel que viaje al extranjero debe producir un informe amplio y detallado, tanto en forma oral como escrita. El informe debe circular y difundirse ampliamente entre las distintas áreas interesadas del gobierno local y no debe limitarse a ser una crónica de lo sucedido. Un buen informe de misión debe contener conclusiones y, sobre todo, un análisis serio y calendarizado de las perspectivas concretas para colaboraciones futuras.

Por último, abrirse al mundo significa tener una mentalidad amplia para colaborar con personas con idiosincrasia diferente de la nuestra. Toda práctica internacional debe tenerlo muy en cuenta, pues cosas tan importantes como la noción del tiempo, el trabajo, o la cortesía pueden entenderse de manera muy distinta en lugares diferentes.

Quien incursione en las relaciones internacionales debe estar dispuesto a enfrentarse a un mundo diferente en donde posiblemente los procesos, formas y ritmos de trabajo

del socio extranjero serán distintos. La clave reside en nunca olvidar que la riqueza del supuesto “choque de culturas” reside justamente en esa diversidad y en la oportunidad que da para que la autoridad local vea los problemas conocidos con una visión nueva.

La experiencia muestra que es normal tener dificultades iniciales con las diferencias culturales. Esto es parte regular de la acción internacional y un elemento importantísimo del proceso de aprendizaje. Por ello es importante estar abierto a esta nueva realidad y evitar que afecte negativamente las relaciones por falta de comprensión y malentendidos.

8.2. Ser receptivo: traer el mundo a su ciudad

Los asuntos internacionales de la ciudad no sólo se desarrollan en el extranjero. La estrategia del gobierno debe también incluir acciones de promoción internacional a realizarse localmente.

Por ejemplo, se recomienda que el gobierno local cultive las relaciones con los actores internacionales presentes en su país. Para ello se aconseja realizar acciones de protocolo y relaciones públicas con los posibles socios. Éstas a menudo incluyen la recepción de delegaciones y visitantes oficiales del extranjero, la celebración de eventos como cócteles, cenas o espectáculos culturales para el cuerpo diplomático y consular acreditado en el país, la entrega de las llaves de la ciudad o la declaración de ciudadano de honor para los visitantes distinguidos, etc.

Aunque las embajadas se encuentran siempre en las ciudades capitales, los municipios no capitales pueden invitar al Embajador, al responsable de cooperación u otro funcionario a que visiten su ciudad y se familiaricen con sus necesidades y potencialidades. Lo mismo puede hacerse con los consulados y las oficinas económicas o cámaras de industria y comercio extranjeras.

Además el gobierno local puede organizar actos para la promoción de un país o región mundial determinada. Existen muchos ejemplos de ciudades latinoamericanas que organizan el día o la semana europea, con el fin de mostrar la historia, cultura, arte, avances tecnológicos y características de Europa o de un país, región o ciudad en particular.

Por igual, en Europa se suelen dedicar festivales culturales o ciclos de conferencias a uno o más países latinoamericanos. A menudo este tipo de eventos puede realizarse con el apoyo de las Embajadas o cámaras del país de que se trate o en el marco de los hermanamientos entre ciudades.

Cuando el gobierno local abre sus puertas al mundo y se vuelve receptivo a otras culturas y otras realidades, no sólo contribuye a crear una mayor conciencia internacional en la población y obtener de ella más apoyo para la acción exterior del gobierno. Darle un espacio local de visibilidad y promoción a un socio extranjero es un gesto de buena disposición que puede dar lugar al establecimiento ulterior de relaciones de colaboración, a la identificación de proyectos y a forjar lazos de solidaridad en el largo plazo.

8.3. Superar la noción de "donante-beneficiario"

En la actualidad parece que coexisten dos visiones relativamente opuestas de la cooperación descentralizada y de las relaciones internacionales de los gobiernos locales. Por un lado hay quienes consideran a la cooperación como un vehículo para otorgar u obtener ayuda para el desarrollo de los más pobres y, por otro, hay quienes la ven como un medio para establecer relaciones estratégicas de asociación más equilibradas.

Si bien esta división no es necesariamente tan tajante, ya que ambas perspectivas conviven en mayor o menor medida dependiendo del actor y del momento, existen gobiernos locales que se posicionan claramente en uno u otro extremo.

Sin caricaturizar lo anterior, se puede argüir que en la primera categoría se encuentran, por razones obvias, algunos municipios y gobiernos locales de países en vías de desarrollo, quienes ven a la cooperación internacional como una "fuente" de ayuda, de asistencia técnica y de dinero. En esta noción la idea de la reciprocidad e interés mutuo suele estar ausente.

Esta visión también se encuentra en los países desarrollados. Muchos gobiernos locales de Europa continúan viendo a la cooperación como una forma de asistencialismo y de ayuda. Así lo demuestran sus estrategias y políticas cuando hablan de "su responsabilidad" de "ayudar" al "Tercer Mundo" y cuando dedican recursos para el subsidio de proyectos en beneficio de las poblaciones del "Sur".

Para muchos de los gobiernos locales que ven a la cooperación como una avenida descendente y vertical de asistencia, la estrategia internacional no suele determinarse por las prioridades locales, sino por las condiciones y la oferta de fondos del donante. En este enfoque abundan los municipios que están "a la caza de financiación" para sus proyectos o que los elaboran para responder a los requisitos preestablecidos de las convocatorias de los donantes.

En contraste, en algunos gobiernos locales y regionales de Europa y en algunas ciudades de América Latina se tiende ahora a superar esa noción asistencialista y percibir a la cooperación como una relación más estratégica en donde los intercambios son más equilibrados y basados en el interés mutuo. En la actualidad, ambas visiones coexisten y responden a prioridades específicas de política pública.

En los hechos es claro que la mejor vía será aquella que encuentre un equilibrio respetuoso de la autonomía y prioridades locales en ambas partes, pues la práctica demuestra que las relaciones construidas en consenso y sobre la base de una colaboración más equitativa entre los socios suelen ser las más durables.

Sin embargo hay que tener mucho cuidado con evitar que, al adoptar esta visión más horizontal de la cooperación,

se olviden o ignoren las condiciones flagrantes de desigualdad que existen entre las regiones del mundo. El reto que enfrenta todo gobierno local es lograr que la cooperación involucre aportes reales en tecnología, experiencia y recursos, incluidos los financieros, sin que en el proceso se elimine la responsabilidad del gobierno local de hacerse cargo de su propio desarrollo.

El objetivo es hacer de la colaboración una avenida de doble vía que garantice el interés mutuo, pero que no deje de lado el componente solidario en los casos que la realidad así lo exija.

En este contexto se sugiere cambiar de perspectiva y dejar atrás las nociones paternalistas y añejas que hablan de cooperación “Norte-Sur”, “centro-periferia”, “donante-beneficiario” “asistencialismo de ricos a pobres” y “ayuda al Tercer Mundo”, que no sólo encasillan a los actores en determinismos inadecuados sino que oscurecen la práctica.

El uso de estas expresiones en la cotidianeidad no es una cuestión menor. Este lenguaje contiene una carga histórica e ideológica que no es más de actualidad y que no es conducente a un cambio de actitud en los distintos actores. El reto es ver y hacer de la cooperación descentralizada una asociación estratégica y ya no un gesto de caridad o ayuda.

8.4. Ser realista y evitar la dispersión

Es evidente que toda estrategia de cooperación internacional deberá ser realista y no pretender abarcar más de lo que sensatamente se puede lograr. Cuando las iniciativas son demasiado ambiciosas las expectativas difícilmente se alcanzarán. Esto es peligroso ya que al considerarse infructuosa, la política internacional perderá prestigio y credibilidad y correrá el riesgo de ser indebidamente considerada como innecesaria.

Desde el diseño y durante todo el período de instrumentación de su estrategia internacional el gobierno local debe

cuidarse de no ir más allá de sus propias capacidades o hacerse expectativas que no correspondan con las verdaderas potencialidades de los socios.

Es muy común que, en un afán por multiplicar las posibles avenidas de cooperación, la autoridad local se lance en una multiplicidad de iniciativas simultáneas. El exceso de voluntarismo no favorece el desarrollo eficaz de la estrategia y puede entorpecer el objetivo final de alcanzar resultados concretos.

No hay que olvidar que las oficinas o funcionarios encargados de las relaciones internacionales atienden asuntos que tienen que ver con todos los temas del gobierno local. Es común que se encuentren sobrecargados de trabajo, atendiendo lo urgente y no siempre lo importante. Esto suele suceder cuando se mantienen muchos proyectos pequeños o cuando no hay una verdadera orientación de prioridades por parte de los políticos o de los directores.

Por otro lado es indispensable el realismo ante el verdadero ciclo y ritmo de las acciones internacionales. En términos generales el establecimiento de vínculos con agentes extranjeros y la instrumentación de proyectos de cooperación descentralizada suelen ser acciones de mediano y largo plazo. Por lo general se concretizan meses después de haber sido concebidos y los resultados se alcanzan después de un trabajo largo. En la práctica no es raro que los meses se conviertan en años.

Por ejemplo, en el caso de los proyectos financiados por la cooperación multilateral o bilateral, el ciclo de aprobación puede ser de hasta dos años, ya que puede implicar la discusión y aprobación de un perfil inicial de proyecto, la realización de estudios de pre-factibilidad y factibilidad, la organización de misiones técnicas de pre-programación, identificación y programación y la aprobación final en las oficinas centrales.

Por todo lo anterior y debido a que las autoridades locales actúan dentro de los límites de un período determi-

nado en tiempo, hay que ser concientes de que la concreción de resultados producto de la estrategia internacional suele ser más larga de lo inicialmente previsto. Conviene perseverar, pero con paciencia.

8.5. Garantizar el respaldo y la voluntad política

No es suficiente que las autoridades políticas del gobierno local sean sensibles a la necesidad, la relevancia y las potencialidades de la proyección internacional de su territorio. Esta convicción debe además traducirse en una determinación y la consecuente toma de la decisión política.

Esta voluntad política debe ser permanente y explícita e implicar todos los niveles de la autoridad pública. Por ello es importante que en la estrategia internacional participe el personal administrativo, los funcionarios y directivos de gabinete, los políticos electos en el órgano colegiado (ayuntamiento, concejo, cabildo, etc.), los distintos grupos o partidos políticos y evidentemente, el titular del ejecutivo: el alcalde, presidente o jefe del gobierno local.

Como en todo tema de la agenda política local, el éxito de la estrategia internacional exige voluntad política y liderazgo que recaee especialmente en la figura de más alto rango, que siempre será la que despierte mayor interés y credibilidad en los socios internacionales.

En la mayoría de los gobiernos locales de Europa es común que exista un político electo a cargo de los asuntos internacionales dentro del órgano colegiado de deliberación local. Pero en la práctica no es raro que las iniciativas internacionales sean impulsadas por funcionarios de menor rango, quienes son los que mantienen los contactos cotidianos con los distintos socios.

A menudo esta relación fluida entre directores da lugar a la identificación de proyectos potenciales o acciones conjuntas. El problema se da cuando estas iniciativas avanzan sin contar con el visto bueno y el apoyo de las autoridades políticas, quienes tarde o temprano tendrán que validarlas.

En estos casos suele suceder que, cuando llega el momento de concretar acciones (como realizar un viaje, asumir algún gasto o implementar una actividad precisa), no se obtiene el apoyo político y se aborta el proceso. Esto necesariamente da lugar a una pérdida de credibilidad frente a los socios externos, poniendo en riesgo la viabilidad de acciones futuras.

Por lo anterior es recomendable que en la estrategia internacional se mantenga permanentemente informadas a las autoridades políticas y que durante la implementación de las acciones cotidianas se avance con su apoyo de forma continua.

8.6. Fortalecer las capacidades técnicas

La complejidad actual de las relaciones internacionales y el aumento de la cooperación descentralizada hace necesaria la profesionalización de los gobiernos locales en estos temas. Hasta hoy es escasa la profesionalización y son pocos los programas para el fortalecimiento de las capacidades internacionales.

Como se ha visto, siempre es recomendable que exista un área específica de relaciones internacionales y cooperación aunque a veces sólo cuente con una o dos personas. Pero contar con un área de relaciones internacionales no es suficiente. Es indispensable que el personal que allí trabaje esté adecuadamente calificado en el tema y que se manejen idiomas.

Con la explosión de la cooperación descentralizada en los últimos años, algunos gobiernos locales se han lanzado a abrirse al mundo asumiendo compromisos y responsabilidades sin contar con la capacidad técnica para ello. Como consecuencia no es raro ver a ciudades que incursionan en el contexto mundial con pasos azarosos, improvisando y aprendiendo del ensayo y el error.

Para lograr que la internacionalización de la ciudad se de con pasos firmes es indispensable la capacitación del per-

sonal y la sistematización de los procesos. La oferta de formación y capacitación de profesionales internacionales para las ciudades ha ido creciendo y cada vez hay más universidades que incluyen el tema en sus programas de posgrado.

Los organismos internacionales y las asociaciones municipalistas también han desarrollado acciones de formación y fortalecimiento institucional en estos temas. E incluso existen ya cursos de formación dedicados específicamente a promover y profesionalizar la cooperación descentralizada euro-latinoamericana, como el que imparte el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL.

El objetivo es fortalecer la capacidad técnica del gobierno local para tener relaciones internacionales y cooperación, mejorando su organización, la regulación de sus procesos y facilitando una mejor capacidad de valoración, seguimiento y evaluación de los proyectos.

Por ello es muy importante que los responsables de la cooperación y los funcionarios de otras áreas en donde se establezcan relaciones internacionales participen en los encuentros y debates sobre el tema y asistan a los cursos que imparten organismos especializados tanto en el país como en el extranjero.

Inclusive se recomienda que el mismo gobierno local organice sus propias actividades de capacitación interna de acuerdo a sus propias necesidades y prioridades. Los temas posibles son variados pero pueden incluir algunos como: identificación y preparación de proyectos; historia de las relaciones internacionales y de la cooperación del territorio local; solución de conflictos, idiomas; diversidad cultural; gestión financiera y preparación de presupuestos; derecho internacional, etc.

Por otra parte, además de la capacidad técnica en recursos humanos y procedimientos, se debe contar con la infraestructura necesaria para cumplir adecuadamente con las funciones internacionales. Esto exige un acceso directo a llamadas telefónicas de larga distancia, acceso irrestricto

a Internet de alta velocidad, facilidades para teleconferencias, equipo de cómputo e impresión en red, fax, acceso a sala de juntas y a salones para seminarios y eventos.

El volumen 2 de este Manual profundizará más sobre los consejos para la creación de las estructuras administrativas, para la organización de los procedimientos, así como las necesidades específicas de capacitación para el personal.

8.7. Coordinar y comunicar al interior del gobierno local

La coordinación al interior del gobierno es uno de los aspectos más importantes para garantizar el éxito de una estrategia internacional. Esto parece obvio pero no siempre es fácil, debido a que las áreas sustantivas que se dedican a la prestación de servicios para la comunidad local no siempre están habituadas a trabajar en asuntos internacionales o no conocen las potencialidades que tienen para fortalecer sus labores cotidianas.

No es raro que funcionarios en algunas áreas clave de la ciudad, como por ejemplo el desarrollo urbano, el agua o el departamento de transportes, tengan referentes y colegas en el extranjero con los que intercambian informaciones técnicas. A menudo ésto da lugar a que existan relaciones internacionales de manera esporádica, descoordinada y aislada.

Por ejemplo se da el caso de funcionarios que participan en redes internacionales o que asisten a una conferencia en la que establecen vínculos personales con representantes de otras ciudades o instituciones extranjeras.

Cuando estas relaciones se limitan a las personas, lo que desafortunadamente suele ser lo más común, hay un inevitable desperdicio en los efectos multiplicadores que dicho vínculo tendría en beneficio de la institución como conjunto.

Además, no es raro que el departamento de asuntos internacionales trabaje de manera relativamente aislada y que las otras áreas no siempre le informen de sus vínculos con socios internacionales. A veces también puede suceder

lo contrario y que se den casos en que el área internacional monopoliza todas las relaciones con agentes extranjeros sin que los demás departamentos participen.

Esta falta de coordinación en el interior del gobierno es demasiado común y peligrosa y puede resultar en la fragmentación de la estrategia internacional volviéndola, en el mejor de los casos, ineficiente y poco creíble y en el peor de los casos, obsoleta.

Por lo anterior se recomienda que la autoridad local no escatime esfuerzos para que fluya la comunicación entre todas las áreas y que se convoque a reuniones periódicas interdepartamentales para abordar los asuntos internacionales. Debe además implicar a todos los actores desde el alcalde o jefe de gobierno, hasta el personal de base sindicalizado, pasando por todos los niveles administrativos y los electos del cuerpo colegiado (ayuntamiento, cabildo, concejo, etc.).

Pero igual es recomendable que una persona del área de asuntos internacionales participe en las reuniones de planeación sectorial de los otros departamentos e informe de las posibles actividades internacionales en esos temas.

En suma, es muy importante que el departamento de relaciones internacionales no sea concebido como una simple oficina de enlace o coordinación de los vínculos con el extranjero.

Su profesionalización tiene como objetivo producir efectos sistemáticos sobre el resto de las áreas sustantivas de la administración, con el fin de que el beneficio de las relaciones internacionales sea transversal y alcance a todo el gobierno.

8.8. Limitar los laberintos burocráticos

Los gobiernos locales no son particularmente conocidos por su agilidad administrativa y, en muchos casos, no es exagerado decir que su fama deriva precisamente de lo contrario.

Como instituciones públicas, los gobiernos locales están cada vez más obligados a rendir cuentas tanto en sus procesos administrativos como en la toma de decisiones. Esto ha tenido como consecuencia una serie de controles a priori y a posteriori por parte de entidades de supervisión interna y externa, quienes verifican la legalidad de las acciones. El objetivo es hacer los procesos más transparentes y evitar malos manejos de los recursos públicos.

Sin embargo esta exigencia a menudo ha dado lugar a que las ciudades se conviertan en pesadas máquinas burocráticas que requieren de procedimientos largos y complicados de contabilidad y contraloría para concretar hasta las gestiones más simples. No sorprende que uno de los rasgos típicos de la acción exterior de un gobierno local sea que sus acciones se desarrollen dentro de una especie de laberinto administrativo y burocrático.

A la fecha se ha valorado poco el impacto de una eficiente administración en el éxito de una estrategia internacional, pero algunos expertos coinciden en que puede ser determinante. Para ser eficientes y eliminar candados innecesarios se debe simplificar al máximo los procedimientos o, de no ser posible, optar por aquellos que no sean tan complicados.

Esto es importante porque, por regla general, el gobierno local debe someter todos sus procesos a un control de legalidad, sean locales o internacionales. El problema siempre se presenta porque las exigencias administrativas para trabajar en el exterior casi nunca coinciden con los tiempos, lógicas de trabajo, normativa y procedimientos locales.

Por ejemplo, en algunos países los gobiernos locales están expresamente impedidos de obtener recursos de organismos financieros extranjeros o llevar contabilidad en divisas. Esto ha obligado en ocasiones a que se tengan que crear estructuras administrativas ad hoc (fideicomisos, empresas mixtas, fundaciones, etc.) para la gestión de los recursos de un proyecto, o que tengan que delegar su gestión en organismos externos haciéndolo todo más lento.

Por todo lo anterior se recomienda no escatimar esfuerzos para que la reglamentación sea adecuada, se eviten duplicaciones en los trámites y comprobaciones o requisitos innecesarios. La estrategia internacional de la ciudad no debe correr riesgos de paralización por cuestiones menores de procedimiento.

8.9. Exigirse resultados e impactos concretos

Ninguna estrategia internacional será eficiente y creíble si se limita a desarrollar actividades e iniciativas diversas que no se traduzcan en resultados concretos en beneficio de la población.

Como sabemos, el gobierno local es una institución pública y sus autoridades derivan su legitimidad del voto ciudadano. El uso de los recursos públicos para los asuntos internacionales no debe por lo tanto escapar a la exigencia de que el gobierno local cumpla con su misión última: mejorar el nivel de vida de las personas que habitan en su territorio, contribuyendo también a mejorar las condiciones generales de vida del planeta.

Con ésto en mente, la autoridad local debe ser muy exigente consigo misma a la hora de evaluar el verdadero impacto de sus relaciones internacionales. Esto es importante debido a que a menudo la acción exterior es costosa y, como se sabe, susceptible de ataques fáciles e infundados por parte de los adversarios políticos.

La estrategia internacional debe tener resultados concretos y de impacto. No es suficiente organizar o asistir a un evento internacional cuyo resultado final sea sólo un documento con las actas de lo allí debatido o una lista de participantes. El impacto debe medirse en los cambios producidos en la vida de la gente y en el potencial de transformación en el mediano y largo plazo.

Dichos resultados son de naturaleza diversa. Algunos son fácilmente mensurables ya sea en montos financieros, inversión y comercio, proyectos aprobados o en el número de turistas y visitantes, etc. Pero hay otros resultados que

no siempre son cuantificables y no por eso menos importantes. Estos conciernen cambios en la mentalidad del personal público, apertura a otras culturas, sensibilización ciudadana, presencia política internacional, capacidad de negociación fortalecida, etc.

Sean cual fueren los indicadores para medir resultados e impacto, es indispensable subrayar que la acción exterior de la ciudad no debe concebirse como un fin en sí mismo. Se trata de un vehículo importantísimo para el desarrollo local, nacional y global en su conjunto, cuya finalidad última es contribuir a mejorar las condiciones de vida de la gente. Sólo con resultados e impactos positivos se garantizará el apoyo de la población a la acción exterior y la sostenibilidad de la estrategia.

8.10. Anticipar los cambios e innovar

Si bien en este Manual se han dado recomendaciones precisas para hacer de la acción exterior de la ciudad una estrategia formal de gobierno, ésta no debe ni tiene porque convertirse en una camisa de fuerza.

Como todo proceso prospectivo, la planeación de la estrategia internacional es un ejercicio con visión de futuro realizado en base a escenarios del pasado y del presente. Por más capacidad de predicción que tenga la autoridad local sobre sus objetivos y los medios para alcanzarlos a largo plazo, la realidad siempre tomará cursos inesperados.

Al tener conciencia de dicha incertidumbre y mientras se instrumentan las acciones, la autoridad local tiene dos opciones: retraerse en una trinchera legalista tratando de forzar una estrategia formalizada pero que no corresponde más con la realidad, o aprovechar el contexto cambiante tomándolo como una oportunidad para innovar sin perder rumbo.

Evidentemente la primera opción es la más cómoda pues no implica retos ni necesidad de adaptación. Sin embargo, una estrategia grabada en la piedra se hará rápidamente vieja e inadecuada y terminará por fragmentarse y perder eficacia.

La segunda opción es la que más cuesta, pues exige un alto grado de creatividad y capacidad inventiva. Es la que más potencial tiene para hacer del gobierno local un actor internacional siempre nuevo, siempre actual.

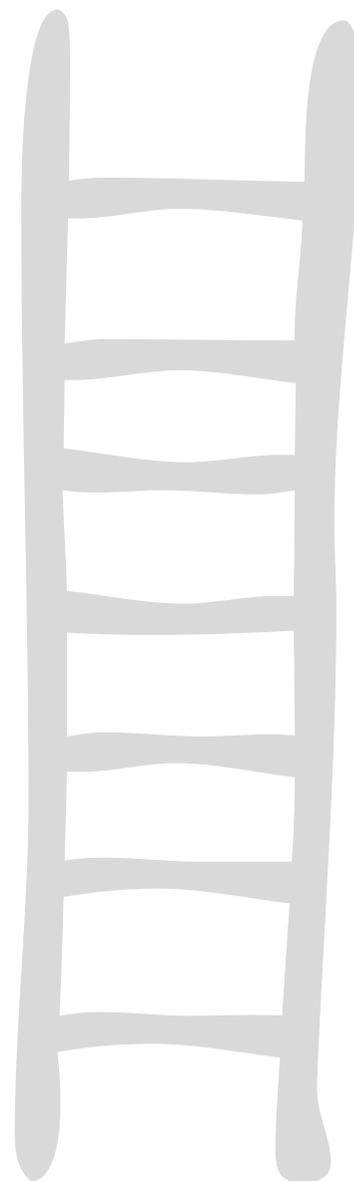
Es claro que para poder mantenerse al día primero hay que ser flexible. Dicha flexibilidad debe permear todo el proceso de toma de decisiones, e incluso el marco jurídico, que siempre deberá poder modificarse cuando las circunstancias así lo exijan. La flexibilidad debe partir de la máxima autoridad política y cubrir todas las áreas del gobierno, tanto en términos de la toma de decisiones, como de los procedimientos y actividades.

Además de tener flexibilidad, el gobierno local tiene la obligación de actualizarse. No sobra decir que lo escrito en este mismo Manual pudo ser de actualidad a la hora de escribirse, pero no necesariamente lo será a la hora de leerlo. Los funcionarios cambian, el contexto político evoluciona, las instituciones se transforman y el mundo no se detiene. Por ello la internacionalización de la ciudad no puede concebirse como un procedimiento fijo, estático o aislado del resto.

La actualización en la información y en los contactos institucionales es indispensable para mantenerse siempre vigente. Se trata al fin de que exista un diálogo permanente entre estrategia y práctica internacional en la que ambos elementos se retroalimenten y den lugar a innovaciones.

Además, los gobiernos locales no tienen por qué adoptar los mismos criterios de prioridad sectorial, las modalidades de trabajo, ni reproducir modelos utilizando instrumentos que fueron concebidos para las relaciones internacionales de los Estados.

La estrategia internacional de la ciudad es un terreno muy fértil para innovar tanto en las formas de cooperación con contrapartes en otras tierras, como para inventar nuevas modalidades de buen gobierno.



Bibliografía recomendada

ACT CONSULTANTS, GRET. *Intervention des collectivités françaises dans la coopération au développement en matière de développement urbain. Étude réalisée à la demande du Ministère des Affaires Etrangères (DGCID / AECL-CNCD)*, París, enero, 2006.

AFCCRE, CUF, Comité 21. *Charte de la coopération décentralisée pour le développement durable. Mise en oeuvre des principes de l'Agenda 21 dans les coopérations transfrontalières, européennes et internationales des collectivités territoriales*, Francia, abril, 2004.

ALDECOA, Francisco. *Las relaciones exteriores de las regiones: la Paradiplomacia*. Artículos Pontis, Argentina, (sin fecha).

AYUNTAMIENTO DE BARCELONA. *Agenda 21 de la Cultura. Un compromiso de las ciudades y los gobiernos locales para el desarrollo cultural*, España, 2004.

AYUNTAMIENTO DE BARCELONA. *Plan Director de Cooperación Internacional y Solidaridad 2006-2008, "Barcelona ciudad solidaria: un compromiso con el mundo"*, España, 2005.

AYUNTAMIENTO DE BILBAO. *Plan Director de Cooperación al Desarrollo 2006-2010*. España, 2005.

BALLEIX, C., et A. DE CALAN. *Europe et coopération décentralisée: vade-mecum pour les collectivités territoriales françaises souhaitant participer aux programmes de coopération internationale de l'Union européenne*, París, HCCI, 2005.

BARRETO, Maria Inês, Mariano Passini, Marcelo Vige-vani, Tullo y Wanderley, Luiz Eduardo (organizadores). *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. São

Paulo, Editora da PUC-SP y Fundação Editora da UNESP, Brasil, 2004.

BATISTA, Sinoel. "Relaciones de cooperación entre autoridades locales europeas y latinoamericanas", Contenido del Módulo 3 del Curso de Formación *on-line*, impartido por el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL en colaboración con la Universidad Abierta de Cataluña, España, 2006.

BEAUREGARD, R.A., Pierre Jon. *Disputing the global: a sceptical view of locality-based international initiatives, Policy and Politics*, vol 28, n. 4, octubre, 2000, pp. 465-78.

BLANK, Yishai. "The City and the World", Columbia Journal of Transnational Law, 44:875, New York, September, 2006.

BODEMER, Klaus. *La cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina frente a los desafíos del siglo XXI*, Documento Base de la 1ª Conferencia Anual del Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-América Latina, Montevideo, marzo, 2006.

CIUDADES UNIDAS DESARROLLO. Programa de Cooperación Descentralizada Europa - América Central, París, Francia, 2001.

CCRE-CEMR. *Twinning. A Europe of Citizens, Tomorrow's Europe*, Bruselas, (sin fecha).

CEMR. *North/South Cooperation: the action of Europe's local government association*, Bruselas, 2005.

CEMR. *Network for North/South Local Government Cooperation, Conclusions and presentations, Seminar held in Brussels, Belgium*, febrero, 2004.

CITY OF AMSTERDAM. *Criteria aplicable in International Development Cooperation Programmes. The City*

of Amsterdam and its development cooperation policy, An overview of experiences since 1983 by the Committee for Development Cooperation, Ámsterdam, Países Bajos, marzo, 1997.

CNCD (Commission Nationale de la Coopération Décentralisée). *Point sur les législations et pratiques des collectivités territoriales de l'UE en matière de coopération décentralisée et d'action extérieure*, Francia, 28, julio, 2005.

CONGDE. (Coordinadora de ONG para el Desarrollo en España), *Análisis de la Cooperación Oficial Descentralizada en el Estado español en el período 1999-2002*, España, febrero, 2003.

CONSEIL DE L'EUROPE. *Guide pratique de la coopération transfrontalière. Mission opérationnelle transfrontalière*, Francia, 2006.

COMISION EUROPEA. *Guía del usuario - Hermandamiento de ciudades 2006: Encuentros de Ciudadanos, Programa de acción comunitario para la promoción de la ciudadanía europea activa*, DG EAC nº 25/05, Bruselas, 2005.

COMUNIDAD DE MADRID. Ley de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid, Ley 13/1999 del 29 de abril, *Informe de la Cooperación para el Desarrollo*, realizada por las Administraciones Públicas Madrileñas, España, 1999.

COTA. Coopération Décentralisée, *Une approche européenne nouvelle au service du développement participatif. Étude méthodologique*, Bélgica, 1996.

CUD. *La coopération internationale d'aide au développement et les collectivités locales. Les acteurs, les instruments et les circuits de financement*, Document guide, Francia, 1990.

DASQUE, Jean Michel. *Coopération Décentralisée avec l'Amérique latine*, Francia, (sin fecha).

DEL HUERTO ROMERO, María. "Introducción a la cooperación descentralizada", Contenido del Módulo 2 del Curso de Formación on-line, Impartido por el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL en colaboración con la Universidad Abierta de Cataluña, España, 2006.

DEL HUERTO ROMERO, María. "La cooperación descentralizada local. Aportes para la construcción de un marco de referencia conceptual en el espacio de las relaciones Unión Europea-América Latina", en Anuario de la Cooperación Descentralizada 2005, Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL, España, 2005.

DESS Coopération et Développement (Université de Paris I). *Guide des ONG françaises Travaillant en Amérique Latine*. Editions de L'Harmattan, París, Francia, 1997.

DIAZ ABRAHAM, Leonardo. *La Cooperación Oficial Descentralizada para el Desarrollo. Perfil de su desempeño en los años noventa*, tesis para obtener el título de Doctor en Ciencia Política, Universidad Complutense de Madrid, España, 2005.

DIPUTACIÓ BARCELONA, Direcció de Serveis de Relacions Internacionals. *Sensibilització per a la solidaritat i la cooperació al desenvolupament. Catàleg d'ofertes d'accions de sensibilització per als ajuntaments*, España, 2006.

DIPUTACIÓN DE BARCELONA. *La cooperación para el desarrollo desde el mundo local*, Documento de orientación y debate, 1ª ed., Barcelona, España, febrero 2004.

FEMP. *Poder Local y Solidaridad Internacional. Bases de la cooperación al desarrollo desde las corporaciones locales*. Informe del Seminario sobre Cooperación Internacional, organizado por la Federación Española de Municipios y Provincias, Madrid, enero, 1993.

- FLACMA. *Hacia una agenda municipal latinoamericana. Visión y Misión de los Gobiernos Locales. Propuesta para la Discusión*, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 2004.
- FMCU. *40 ans de la Fédération Mondiale des Cités Unies. Quarante années de participation citoyenne à la vie internationale*, París, Francia, 1998.
- FONDO EXTREMEÑO Local de Cooperación al Desarrollo. *Manual de Cooperación al Desarrollo para Entidades Locales*, España, 2003.
- FONS CATALÀ de Cooperació al Desenvolupament. *2n Estudi de la Cooperació Local de Catalunya amb els Països del Sud 2000, 2001, 2002*, 1ª ed., Barcelona, España, julio, 2003.
- FONS CATALÀ. *Evaluar para evolucionar. Tres años después del Mitch. La gestión del Fons Català. Poder local en el marco de la emergencia y de la reconstrucción*, España, 2004.
- FRUG, Gerald E., and David J. Barron. *International Local Government Law, The Urban Lawyer*, vol. 38, núm. 1, invierno, 2006.
- GEII (Global Economic Internationalisation Index). *Report on the internationalisation of Piemonte*, Union of the Chambers of Commerce of Piemonte, IRES Piemonte, ITP Investimenti Torino e Piemonte and the Foreign Trade Office of the Piemonte, Chamber of Commerce, Italia, 2004.
- GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. *La Ciudad de México ante los retos de la globalización*, Versión preliminar, Coordinación General de Asuntos Internacionales, México, enero, 1997.
- GONZALEZ PEREZ, Inmaculada, y Paula García-Talavera Trujillo. *Manual para la cooperación internacional descentralizada desde Canarias*, Fundación Canaria para el Desarrollo Social, 1ª ed., España, 2005.
- GÓMEZ GALÁN, Manuel, y Luis Cámara. *Orientaciones para la aplicación del enfoque del marco lógico. Errores frecuentes y sugerencias para evitarlos*, CIDEAL, Madrid, 2003.
- GREEN, Lara, Chris Game and Delay Simon. *Why Should My Local Authority Be Involved In An Overseas Project? Understanding the domestic impacts of local government involvement in international development*, Main Study, Full Report. University of Birmingham, UK Local Government Alliance for International Development, UK, Junio, 2005.
- GUTIERREZ CAMPS, Arnau. "Una aproximación a las relaciones de cooperación descentralizada entre la UE y América Latina", en *Anuario de la Cooperación Descentralizada 2005*, publicado por el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL, Bruselas, 2005.
- IADB. *Trust Funds at the Inter-American Development Bank Enhancing Development Assistance to Latin America and the Caribbean 1992-2003*, Washington, 2004.
- IANNI, Vanna. Roma, *Solidarietà Internazionale e Cooperazione Decentrata. Uno studio di caso*, Comune di Roma, Italia, 1997.
- IEPALA, Cave. *Manual de Cooperación Descentralizada al Desarrollo, Biblioteca Básica Vecinal*. Documentos, núm. 9, España, 1999.
- INAFED. Banco de Información Internacional sobre Federalismo, Descentralización y Gobiernos Locales, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. Secretaría de Gobernación, 1ª ed., México, 2004.
- IOCCO, María Eugenia. *The international role of cities: Decentralized cooperation between domestic concerns*

- and symbolic politics. *Programme on Comparative and European Politics*, Center for the Study of Political Change (Circap), Faculty of Political Science University of Siena, Italia, 2005.
- ISTED. *Cooperación urbana de Francia. Acción internacional de Francia para el desarrollo de las ciudades*, Ministerio Francés de Asuntos Exteriores, Cooperación y Francofonía, París, 1998.
- IULA. *Municipal International Cooperation. The role of local government in decentralised development cooperation*, International Union of Local Authorities, La Haya, Países Bajos, 1997.
- JAKOBSEN, Kjeld. *De la integración que tenemos a la integración que queremos: el papel de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada*, Documento realizado para la 1ª Conferencia Anual del Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL, Montevideo, marzo, 2006.
- KEINER, Marco y Arley Kim. “Transnational city networks for sustainability”, en *European Planning Studies*, Institut for Spatial and Landscape Planning, ETH Zurich, Suiza, (previsto para fines de 2007).
- LAURENT, Dominique, Global Village. *Les communes, partenaires du développement. Union des Villes et Communes Belges*, Bruselas, Bélgica, (circa 2001).
- LIGB, *Benefits from International Co-operation, Local Government International Bureau*, London, United Kingdom, 2006.
- MALÉ, Jean-Pierre. *Especificidades de la Cooperación Descentralizada Pública: Actores, Contenidos y Modelos*. Documento realizado para la Primera Conferencia Anual del Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL, Montevideo, marzo, 2006.
- MERCOCIUDADES /CONSEJO /ACTANº 01/05 XXIII. ANEXO XII, Reunión del Consejo, Buenos Aires, Argentina, 16 de mayo de 2005.
- MINA, María Sol. *La ciudad: de objeto a sujeto en la escena internacional*, Tesis para obtener el título de Master en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos, Departamento de Ciencias Sociales, Universidad Alberto Hurtado, Chile, 2004.
- MAE, *Commission Nationale de la Coopération Décentralisée. Vade-mecum coopération décentralisée et intercommunalités*, Francia, 2004.
- MUNICIPALIDAD DE ROSARIO. *Marca de ciudad. Posicionamiento competitividad e imagen de Rosario, Cuadernos del Plan Estratégico*, Argentina, 1998.
- MUNICIPIO DE QUERÉTARO. *Manual de cooperación internacional y políticas locales de combate a la pobreza, realizado en el marco del Programa URB-AL red 10*, México, 2006.
- OECD. *Aid Extended by Local and State Governments. Pre-print of the DAC Journal 2005*, vol. 6, núm. 4, París, 2005.
- OICS, CeSPI. *Manuale di formazione. Le nuove opportunità della cooperazione decentrata. Piazza de la Cooperazione*, Roma, 2005.
- PANCERA, Aurélie. *Quelle mise en mouvement des référentiels de la coopération internationale au niveau des politiques urbaines ?*, DESS Ingénierie du développement urbain Europe-Méditerranée, Université de Paris, Francia, 2005.
- PGV. *Town Twinings in the New Europe. English Summary*, PGV Publication Series, number 9, *Network Municipal Peace Policy in the Netherlands, The Network of*

Netherlands town twinnings with Central and Eastern Europe, Netherlands, diciembre, 2003.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. *São Paulo tem seu lugar no mundo... e o mundo tem seu lugar em São Paulo*, Secretaria Municipal de Relações Internacionais, Brasil, enero, 2003.

PROPUESTA CIUDADANA. *Manual de Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional*, Lima, Perú, (sin fecha).

REALITY OF AID. *Annual Report*. 2004.

RODRIGUEZ WALLENUIS, Carlos y Eugene Zapata Garesché. *Antología de Asociaciones Municipales*, Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara (CESEM), México, 2000.

SANCHEZ CANO, Javier. “Contexto general: la acción internacional de las autoridades locales”, Contenido del Módulo 1 del Curso de Formación *on-line*, Impartido por el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL en colaboración con la Universidad Abierta de Cataluña, España, 2006.

SÁNCHEZ JACOB, Eduardo. *Análisis de la Cooperación Oficial Descentralizada en el Estado español en el período 1999-2002*, Coordinadora de ONG para el Desarrollo España, España, febrero, 2003.

SANZ CORELLA, Beatriz. “De la idea a la acción: concepción, gestión y evaluación de iniciativas de cooperación descentralizada”, Contenido del Módulo 4 del Curso de Formación *on-line*, Impartido por el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL en colaboración con la Universidad Abierta de Cataluña, España, 2006.

SARRAUTE, Santiago. “Hacia un mapa de la información existente sobre cooperación descentralizada pública entre Europa y América Latina”, en Anuario de la Cooperación Descentralizada 2005, publicado por el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL.

SUPLICY, Marta. Pronunciamento da Prefeita de São Paulo, Congresso da Unidade FMCU-IULA, Rio de Janeiro, RF, 3, mayo, 2001.

TERRITOIRES, *La revue des acteurs locaux. Coopération Décentralisée: une loi, quels enjeux?*, núm. 340, Francia, septiembre, 1993.

TICHAUER M., Ricardo (editor). *La inserción internacional de las regiones y los municipios. Lecturas sobre gestión de cooperación descentralizada*, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad de Viña del Mar, Chile, 2005.

UK LOCAL GOVERNMENT ALLIANCE FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT. *Showing Global Poverty the Red Card. How local authorities are scoring international development goals*, Reino Unido, 2006.

UNCHS, WACLAC. *City to City Cooperation: Issues arising from experience*, Nairobi, Kenya, 2001.

UNCHS. *World Assembly of Cities and Local Authorities. Final Declaration*. Istanbul, 30-31 May 1996, Publisher by the G4+ Local Authorities Habitat II Steering Committee.

UNDP *Capacity 2015. Toolkit for Localising The Millennium Development Goals*, 2006.

UNDP, *Decentralised Governance for Development. A combined practice note on decentralization, local governance and rural/urban development*, New York, 2004.

UNDP. *Democratic Governance Thematic Trust Fund*, New York, 2004

- UNESCO, MOST 2. “CODENOBA, Un logro Argentino”, Policy Papers, núm. 11, 2005.
- UN-Habitat, *Best Practices Centre for City-to-City Cooperation. Identification and exchange of strategies for improving the effectiveness of city-to-city cooperation projects in support of the Millenium Development Goals. Report of the Spring Workshop*, Sevilla, España, marzo 2006.
- UN-Habitat. *Local governments and international development cooperation: a European survey on strategies and policies, UN-Habitat best practices centre for city-to-city cooperation*, Sevilla, España, mayo, 2006.
- UN-Habitat, WACLAC. *Partnership for Local Capacity Development. Building on the Experiences of City-to-City Cooperation*, Nairobi, mayo, 2003.
- UN-Habitat. *State of the World Cities 2006-2007*, Nairobi, Kenya, 2006.
- UNITED NATIONS, *Conference on Human Settlements (Habitat II)*. June 3-14, 1996, Istanbul Declaration on Human Settlements, U.N. Doc. A/CONF.165/14 (Aug. 7, 1996).
- UNITED NATIONS, *Proposal 18, Chair of the Panel of Eminent Persons on United Nations -Civil Society Relations*. Transmittal letter dated 7 June 2004 from the Chair of the Panel of Eminent Persons on United Nations-Civil Society Relations addressed to the Secretary- General, U.N., doc. A/58/817, 20, New York, junio 11, 2004.
- VERNIS, A., et. Al. *Los retos de gestión de las organizaciones no lucrativas. Hacia el fortalecimiento institucional del Tercer Sector*, Granica, Barcelona, noviembre 2004.
- ZAPATA-GARESCHE, Eugene (editor). *Cooperación Franco-Mexicana para la Profesionalización de Servidores Públicos Locales: Experiencia y Perspectiva, Publicado por el Programa Franco Mexicano de Cooperación Municipal*, la Embajada de Francia en México y la Federación Mundial de Ciudades Unidas, México, 2002.
- ZAPATA-GARESCHE, Eugene. “Financiación”, Contenido del Módulo 5 del Curso de Formación *on-line*, Impartido por el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL en colaboración con la Universidad Abierta de Cataluña, España, 2006.
- ZAPATA-GARESCHE, Eugene, (editor). *Fortaleciendo Juntos la Democracia Local: Cooperación de la Región Ile-de-France para la profesionalización de los gobiernos locales de América Latina*, Publicado por el Consejo Regional Ile-de-France y el Observatorio de Cambios en América Latina (LOCAL) del Instituto de Altos Estudios sobre América Latina (IHEAL) de la Universidad de París 3, México, 2006.
- ZAPATA-GARESCHE, Eugene (editor). *KIT Ciudades y Medio Ambiente: Guía práctica de protección ambiental para municipios de América Latina*, Publicado por la Federación Mundial de Ciudades Unidas, el PGU-ALC (ONU-Hábitat), CESEM, Habitat International Coalition, Fundación Friederich Ebert y Fundación Charles Léopold Mayer, México, 2001.