



# observa

Revista del Observatorio de la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina

Noviembre de 2014 / Número 11



## Los nuevos retos de la Cooperación Descentralizada

La Cooperación Descentralizada y la Eficacia de la Ayuda

La CD en la nueva programación de la Unión Europea

Cooperación Triangular: El caso de Belo Horizonte



### **Diputació de Barcelona**

Salvador Esteve i Figueras,  
*Presidente de la Diputación de Barcelona*  
Jordi Castells Masanés,  
*Director de Relaciones Internacionales*  
Octavi de la Varga Mas,  
*Jefe de la Oficina de Europa y Estrategia Internacional*

### **Intendencia de Montevideo**

Ana Olivera,  
*Intendenta de Montevideo*  
Ricardo Prato,  
*Secretario General*  
Luis Polakof,  
*Director del Departamento de Desarrollo Económico e Integración Regional*  
Ruben García,  
*Director de la División Relaciones Internacionales y Cooperación*

OBSERVATORIO DE COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA UE-AL  
[www.observ-oed.org](http://www.observ-oed.org)

### **Oficina Europa**

Octavi de la Varga Mas,  
*Jefe de la Oficina de Europa y Estrategia Internacional*  
C/Londres 55, 1ª planta  
Tel: +34 93 402 25 80  
Fax: +34 93 402 24 73  
e-mail: [ocd.bcn@diba.cat](mailto:ocd.bcn@diba.cat)

### **Oficina América Latina**

Lucia Hornes, *Directora*  
Luis Piera 1994, Edificio MERCOSUR  
11200 Montevideo, Uruguay  
Tel: +598 2413 66 24/25  
Fax: +598 2413 66 24/25 (ext 210)  
e-mail: [antena.al@gmail.com](mailto:antena.al@gmail.com)

*El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de los autores.*

# Sumario

# #11

## Editorial

1. Diputació de Barcelona / **Jordi Castells** **pág. 4**
2. Intendencia de Montevideo / **Ruben García** **pág. 6**

## Reflexión

3. Nuevos aires para la cooperación descentralizada UE-AL. / **Santi Sarruate** **pág. 8**
4. Cooperación descentralizada y servicios públicos / **Josep Roig** **pág. 12**
5. AL-LAs, un laboratorio internacional de colaboración estratégica entre ciudades / **Eugene Zapata y Jordy Meléndez** **pág. 16**

## Casos prácticos

6. **Partenariados:**
  - 6.1 Alianza público-privada para mejorar la gestión de escombros. **pág. 20**
  - 6.2 Impulso al turismo rural comentario a través de la cooperación. **pág. 22**
7. Proyección exterior de las ciudades: el caso de Vilafranca del Penedès / **Olivia Paton** **pág. 24**
8. Cooperación triangular. El caso de Belo Horizonte / **Rodrigo Perpetuo de Oliveira, Maria Angell Giriolli y Flavio Duffles** **pág. 30**

## Actividades Observatorio

9. El auge de la cooperación sur-sur / **Verónica Sanz** **pág. 34**
10. La cooperación descentralizada y la eficacia de la ayuda / **Octavi de la Varga** **pág. 36**
11. Nuevos cursos formativos del Observatorio **pág. 38**
12. Los alumnos opinan **pág. 39**

## La CD en la Agenda Unión Europea-América Latina

13. Hacia una agenda internacional de la cooperación / **Vero Sanz** **pág. 42**
14. La Unión Europea ratifica su apuesta por la descentralización / **Laia Franco** **pág. 44**
15. La CD en la nueva programación de la Unión Europea / **Laia Franco** **pág. 47**



Editorial  
desde el norte

## *Nuevos modelos ante un nuevo escenario*

4

**La cooperación descentralizada atraviesa por momentos de cambio. La grave crisis financiera en Europa, el incremento del nivel de renta de países tradicionalmente receptores de fondos, la redefinición de la agenda internacional de cooperación al desarrollo, el auge de la acción exterior de los gobiernos locales, las demandas ciudadanas crecientes y la necesidad de buscar soluciones territoriales a los desafíos globales están configurando un nuevo escenario.**

Fieles a nuestra vocación de seguir de cerca la evolución de las relaciones de cooperación descentralizada entre ciudades y regiones de Europa y América Latina, desde el Observatorio dedicamos este número de nuestra revista a analizar los principales cambios que se están registrando en el sector.

Así, además de reflexionar sobre el entorno internacional en el que se desarrolla el fenómeno – caracterizado por los debates sobre la agenda de desarrollo post-2015, abordamos el rol que puede desempeñar la cooperación para garantizar el acceso de los ciudadanos a los servicios básicos o su incorporación en un proceso más ambicioso como es el de la proyección exterior de las ciudades.

También presentamos algunos ejemplos de nuevos paradigmas de cooperación descentralizada, como los partenariados público-privados, la cooperación Sur-Sur o la cooperación triangular. Nos aproximamos al papel creciente de los gobiernos locales y regionales en la definición de la agenda internacional y analizamos las oportunidades que ofrece el nuevo período de financiación de la Unión Europea 2014-2020.

Desde la Diputación de Barcelona el compromiso con la cooperación descentralizada es firme bajo el convencimiento de su contribución a un desarrollo inclusivo y sostenible. Sin embargo, conscientes de los nuevos desafíos que afrontan los gobiernos locales para dar soluciones a las demandas de sus ciudadanos en un

por Jordi Castells

Director de Relaciones Internacionales  
de la Diputación de Barcelona

contexto de crisis, hemos repensado nuestro modelo para adaptarlo a las nuevas circunstancias.

De esta manera, hemos lanzado un modelo basado en partenariados que apuesta por la conjugación del esfuerzo común de actores públicos, privados y sociales con la voluntad de complementarse para alcanzar un objetivo compartido: la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos. La gobernanza democrática, la promoción económica local o los servicios básicos son los principales ámbitos de actuación de este paradigma, que se aproxima al concepto de cooperación territorial. En las convocatorias 2012, 2013 y 2014 lanzadas por nuestra Oficina de Cooperación al Desarrollo se logró movilizar bajo este esquema a 30 entidades, 29 municipios de la demarcación de Barcelona, 63 gobiernos locales de terceros países y 65 agentes empresariales (y sociales).

Pero este modelo se enmarca en una estrategia más amplia que es la de la proyección exterior de los gobiernos locales, entendida como una oportunidad para aprovechar las ventajas de la globalización y al mismo tiempo buscar soluciones comunes desde el mundo local a los retos que ésta comporta. A partir de esta óptica, desde la Dirección de Relaciones Internacionales de la Diputación de Barcelona colaboramos con los municipios para el desarrollo de estrategias de internacionalización transversales, que articulen a todos los actores de su territorio y les permitan optimizar sus capacidades. Además, participamos activamente en foros internacionales, como Plataforma o Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), con el fin de las autoridades locales tengan voz en la definición de las agendas globales.



• Jordi Castells

# > 2

Editorial  
desde el sur

## *Continuar transformando*

6

América del Sur está viviendo una etapa de transformaciones de características estructurales, una revolución. El objetivo último de los procesos políticos iniciados en la región con el nuevo milenio fue reducir los niveles de desigualdad, fragmentación territorial, exclusión social e injusticias ambientales que condicionaron las posibilidades de varias generaciones en nuestras sociedades.

Los últimos 15 años presentan avances muy significativos, pero claramente, todavía quedan muchos pasos por completar el camino. Cuando nos referimos a una revolución, se trata de una serie de cambios en nuestras sociedades, en las que amplios sectores antes excluidos, comienzan a acceder a la salud, la educación, vivienda digna, condiciones laborales justas, tierras para trabajar, etc.

Los cambios por la aplicación de estas políticas sociales han sido posibles fundamentalmente por un cambio político trascendental, que es el registrado en nuestra región. En breves tra-

zos, este cambio político ha puesto a los buenos desempeños económicos logrados al servicio de modelos de inclusión social. En los años 90, las tasas de crecimiento y de las variables macroeconómicas (exportaciones, inversión, etc), muy modestas y logradas en base a la privatización de amplios sectores estratégicos de las economías, no redistribuyeron la riqueza sino que la concentraron.

Actualmente, los rendimientos macroeconómicos se aplican en esquemas de redistribución de la riqueza, logrando reducir niveles de pobreza, aplicando políticas sociales tanto universales como focalizadas, mejorando la capacitación de la mano de obra.

Los recientes resultados electorales en Bolivia, Brasil, Chile, Venezuela y Uruguay, la continuidad de las negociaciones de paz en Colombia, los avances en los procesos de integración regional como UNASUR y Mercosur, otorgan una sustentabilidad y continuidad a estos procesos de inclusión social. Estamos concretando lentamente objetivos largamente anhelados de

por Ruben García Bianchimano

Director División Relaciones  
Internacionales y Cooperación  
Intendencia de Montevideo

ser una región de paz con justicia social, respeto a los derechos humanos con democracias fortalecidas por la participación cada vez más amplia de nuestras sociedades.

Esto hace que la proyección global de la región también haya ido cambiando. En este sentido, fortalecer las relaciones con los pueblos hermanos de África y Europa, así como el apoyo para que América Central, el Caribe y México logren avanzar en el desarrollo para beneficio de sus pueblos, son ejes centrales del relacionamiento internacional de la región.

Desde el Observatorio de Cooperación Descentralizada, estamos tomando registro de todos los desafíos y las transformaciones que se han registrado en los últimos años. Apoyamos todo lo que sea fortalecer el diálogo político entre iguales, el análisis conjunto de nuestras realidades y la coordinación para continuar avanzando en un terreno clave para nosotros como es la cooperación descentralizada.

Este material es fruto del trabajo conjunto realizado por la Diputación de Barcelona y la Intendencia de Montevideo, así como de todas las instituciones que aportan su esfuerzo al Observatorio de Cooperación Descentralizada. Para la Intendencia de Montevideo, es un honor continuar siendo parte de esta experiencia de trabajo fecunda. Un saludo venturoso y esperanzado de mayores cambios para beneficio de nuestros pueblos desde la División de Relaciones Internacionales y Cooperación.



• Ruben García

# > 3

## Reflexión

### *Nuevos aires para la cooperación descentralizada UE-AL*

8

**La cooperación descentralizada está rebasando su marco tradicional de actuación para comenzar a considerarse parte de la acción exterior de los gobiernos locales debido sobre todo a su fuerte potencial para generar vínculos de índole diversa y al incremento del nivel de renta de los países emergentes**

Las oficinas de cooperación al desarrollo de varios ayuntamientos de Barcelona están notando cambios importantes en la forma de relación con sus ciudades socias de América Latina. Hasta no hace mucho, dichas relaciones de cooperación descentralizada estaban basadas en apoyos financieros y técnicos desde Barcelona con capacidad de incidencia en actuaciones un tanto puntuales planteadas por sus socios. Actualmente dicho marco se ha desbordado. Ciudades socias como Lima o Medellín cuentan con capacidad financiera para plantearse actuaciones en grandes infraestructuras, como por ejemplo, la mejora de las redes de transporte urbano. En consecuencia, las demandas en términos de actuación desbordan las capacidades de la cooperación al desarrollo, lo que motiva la búsqueda e interrelación con nuevos actores. A la par, el tejido empresarial de Barcelona se interesa por los contactos internacionales establecidos por la ciudad en países emergentes,

posibilitando relaciones entre departamentos económicos y asociaciones empresariales que antes eran escasas.

Este es un ejemplo que muestra la encrucijada en la que se encuentra la cooperación descentralizada, instrumento considerado hasta hace poco como exclusivo de la cooperación al desarrollo. Su potencial para generar vínculos de todo tipo está desbordando dicho marco y la cooperación descentralizada está pasando a convertirse en una herramienta propia de la acción exterior de las ciudades.

Tradicionalmente, la mayoría de relaciones de cooperación descentralizada entre la Unión Europea y América Latina habían estado concebidas como de cooperación al desarrollo. En consecuencia, las actuaciones se basaban en apoyos políticos, técnicos o económicos, desde Europa a América Latina. La riqueza de estos



por Santi Sarraute

Técnico asesor de Relaciones Internacionales del Área de Cultura de la Diputación de Barcelona



• Ciudad de Buenos Aires / Verónica Sanz

intercambios propició en algunos casos beneficios importantes para el *partner* europeo. Sin embargo, esencialmente se trataba de relaciones desequilibradas. Actualmente, esta situación está siendo alterada tanto por fenómenos globales como por cambios en el seno de los propios gobiernos locales y por la irrupción de nuevos actores.

Globalmente, la crisis económica y financiera mundial comenzó en 2007<sup>1</sup> en Estados Unidos fruto de un sobreendeudamiento que contaminó de forma desigual a países de todo el mundo. En el caso de países europeos como España o Irlanda, la crisis se agravó por el estallido de las burbujas inmobiliarias. Sin embargo, muchos países latinoamericanos, como Perú, no sólo no sintieron la recesión sino que registraron tasas de crecimiento macroeconómico considerables.

En el caso de las ciudades latinoamericanas, la suma de la crisis europea y del incremento de capacidades y del nivel de renta en muchos países ha originado un cambio de estrategia internacional y una apuesta por el concepto de desarrollo humano



• Barcelona / V.S.

## El nuevo multilateralismo en el orden mundial ha cambiado el rumbo de las relaciones establecidas entre gobiernos locales, que en el caso euro-latinoamericano se traduce en una mirada más horizontal y recíproca

La crisis internacional ha tenido también repercusiones distintas en el ámbito local europeo y latinoamericano. En el caso europeo, una de las principales consecuencias ha sido la necesidad de optimizar los recursos financieros y humanos, junto con la búsqueda de nuevas vías de financiación. En el caso de las ciudades latinoamericanas, la suma de la crisis europea y del incremento de capacidades y del nivel de renta en muchos países ha originado un cambio de estrategia internacional, que se traduce en una nueva mirada hacia Asia y en el impulso de fórmulas de cooperación Sur-Sur.

A consecuencia también de la globalización y de la crisis financiera han surgido nuevos polos en el orden geopolítico mundial. El orden bipolar establecido tras la Segunda Guerra Mundial, y la posterior hegemonía del llamado Occidente rico se ha visto transformado en un orden multilateral dinámico y cambiante. Como expresión de este cambio surgen acrónimos como los BRICS<sup>2</sup> o los CIVETS<sup>3</sup>, realidades territoriales que imponen su presencia en los ámbitos de decisión mundial, creando nuevos espacios como el llamado G20. También irrumpen con fuerza en la arena internacional los gobiernos locales fruto de la concepción de la ciudad como escenario del desarrollo territorial, humano y productivo. Se multiplican las redes de autoridades locales y emergen también nuevos actores con un peso específico propio, tanto desde el sector privado como desde la sociedad civil organizada.

Este fenómeno hace cambiar el rumbo de las relaciones entre gobiernos locales establecidas hasta entonces. En el caso de la realidad euro-latinoamericana, se tiende a equilibrar la visión que se tiene el uno del otro. Desde Europa se comienza a ver a los homólogos del otro lado del Atlántico como una oportunidad de crecimiento propio y no sólo como territorios susceptibles de ser asistidos. Por su parte, los gobiernos locales latinoamericanos toman mayor conciencia de las potencialidades de sus territorios y comienzan a apostar por relaciones más horizontales y recíprocas enmarcadas en estrategias más ambiciosas de proyección internacional.

Un ejemplo de estas nuevas dinámicas lo podría representar la tercera fase de URB-AL III (2009-2013)<sup>4</sup>, el principal programa regional de la Unión Europea con América Latina. La tercera edición de URB-AL, que contó con la participación de 160 actores no-estatales euro-latinoamericanos, se convirtió en un laboratorio y reflejo de las nuevas dinámicas de cooperación y desarrollo, en las que el gobierno local se sitúa en el centro como motor del desarrollo económico y social de su territorio. Tanto los 20 proyectos de cooperación integrantes del Programa como su Oficina de Cooperación y Orientación (OCO), liderada por la Diputación de Barcelona, estuvieron constituidos por consorcios de gobiernos locales euro-latinoamericanos basados en relaciones horizontales, recíprocas y sostenibles. De

<sup>2</sup> BRICS: término referido a países como Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, con territorio, población y crecimiento del PIB importante.

<sup>3</sup> CIVETS: es un acrónimo para referirse a los mercados emergentes de Colombia, Indonesia, Vietnam, Egipto, Turquía y Sudáfrica.

<sup>4</sup> Consultar la web del Programa URB-AL III en <http://www.urb-al3.eu/>



• Panorámica del área metropolitana de Lima / V.S.

hecho, a raíz de su participación en URB-AL III muchos gobiernos subnacionales socios han emprendido nuevas relaciones de cooperación. Un ejemplo sería el caso de Montevideo, Santa Fe y Pernambuco, que han puesto en marcha una iniciativa de cooperación Sur-Sur.

Como ya se ha mencionado, el nuevo contexto en el que transita la cooperación descentralizada UE-AL se ha visto alimentado también por el incremento del nivel de renta de muchos países latinoamericanos y su significativo peso en la economía mundial. Muchas ciudades y regiones han reorientado sus políticas de cooperación, integrándolas en sus estrategias de acción internacional y enfocándolas en el intercambio de experiencias y la transferencia de conocimientos. El concepto de cooperación asociado a la "ayuda", principalmente financiera, comienza a perder fuerza frente al de "desarrollo humano", caracterizado por la multilateralidad,

el interés mutuo, la complementariedad y la co-responsabilidad en el desarrollo de todos los actores territoriales. Y, en paralelo, empiezan a aflorar ejemplos de cooperación Sur-Sur, algunos de ellos no exentos de caer en el riesgo de reproducir, a escala latinoamericana, las tradicionales asimetrías Norte-Sur.

En definitiva, la cooperación descentralizada se encuentra ante un escenario abierto, caracterizado por el dinamismo de la acción internacional de los gobiernos locales, la irrupción de nuevos actores, la redefinición de modelos y roles, el establecimiento de nuevas prioridades y la complejidad de los desafíos. En esta encrucijada, el reto de los gobiernos locales es capitalizar el valor añadido que ofrece la cooperación descentralizada para la generación de nuevas oportunidades territoriales que reviertan en el bienestar de la ciudadanía de ambos lados del Atlántico.

# > 4

## *Cooperación descentralizada y servicios públicos*

12

**La cooperación descentralizada es un instrumento privilegiado para contribuir a los desafíos de los gobiernos locales en cuanto a garantizar un acceso universal y de calidad a los servicios públicos, promoviendo una mayor equidad y solidaridad y velando por la sostenibilidad ambiental**

Durante las últimas dos décadas, el número de ciudades y redes de gobiernos locales que impulsan la cooperación descentralizada creció de manera significativa, adoptando nuevas modalidades y movilizando a diferentes tipos de actores (sociedad civil, sector privado, organismos internacionales, universidades). También se amplió el reconocimiento por parte de las instituciones internacionales del papel que juegan los gobiernos locales en la cooperación al desarrollo.

En la Cumbre de Busan sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, que reunió en 2011 al conjunto de los Estados miembros de Naciones Unidas, se reconoció el papel de los gobiernos subnacionales en la cooperación, así como la necesidad de reforzar sus capacidades tanto para la prestación de servicios como para promover la participación ciudadana<sup>1</sup>. Más recientemente, las instituciones europeas subrayaron la importancia de la cooperación entre autoridades locales para

la transferencia de experiencias y de conocimientos técnicos, para impulsar los procesos de desarrollo en su cooperación internacional<sup>2</sup>.

Para Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, la cooperación entre ciudades y gobiernos locales, también conocida como cooperación descentralizada, es parte de su misión. La acción de las ciudades pone de manifiesto el dinamismo de las autoridades locales y su voluntad de proyectarse en el escenario internacional, al mismo tiempo que permite un mayor acercamiento a los ciudadanos. En un documento aprobado por CGLU se afirma que la cooperación internacional entre gobiernos locales contribuye a fortalecer la dimensión local de las políticas de desarrollo, promueve la coordinación dentro de los territorios para alcanzar un mayor impacto sobre la mejora de las condiciones de vida de la población, a la vez que contribuye a afianzar la democracia local y a avanzar hacia una gobernanza de proximidad<sup>3</sup>.

1 Busan Partnership for Effective Development Cooperation, art. 21. Cf: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/busanpartnership.htm>

2 Comisión Europea, COM (2013) 280 final, 15/5/2013.

3 Documento de Orientación política de CGLU sobre la cooperación al desarrollo y los gobiernos locales (Dakar, 6 de diciembre de 2012), ver [http://www.uclg.org/sites/default/files/Dakar\\_WC\\_Policy\\_Paper.pdf](http://www.uclg.org/sites/default/files/Dakar_WC_Policy_Paper.pdf)

por Josep Roig

Secretario General de  
Ciudades y Gobiernos Locales  
Unidos (CGLU)

En la mayoría de los países, los gobiernos locales se enfrentan actualmente a importantes desafíos para garantizar un acceso universal y de calidad a los servicios públicos. En tanto que responsables directos o indirectos de muchos de los servicios esenciales (ej.: agua, saneamiento, educación, salud, etc), los gobiernos locales contribuyen a la reducción de la pobreza, a promover una mayor equidad y solidaridad, velando a la vez por la protección del medio ambiente y la sostenibilidad ambiental<sup>4</sup>. La cooperación descentralizada participa directamente de estos objetivos, contribuyendo al desarrollo sostenible y a la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas.

En muchos países europeos la cooperación descentralizada tiene una larga trayectoria, impulsando proyectos sobre diferentes temas en distintas regiones (principalmente América Latina y el Mediterráneo en el caso de los gobiernos locales españoles; África y también el Mediterráneo para los franceses; así como diferentes regiones de África, de Europa del Este o de Asia, para otros países europeos). Muchos de estos programas tienen como principal meta la mejora de los servicios básicos (acceso al agua potable y al saneamiento, a la educación, a la salud), así como la mejora de servicios relacionados con la gestión urbana (mejora de barrios, infraestructuras sociales, prevención de riesgos, etc.). También impulsan programas de fortalecimiento institucional y de las capacidades de gestión municipal que tienen una incidencia directa sobre la gestión de los servicios, como por ejemplo: sobre el tema de mancomunidades y la cooperación técnica y administrativa entre municipios para la prestación conjunta de servicios públicos, o para el desarrollo económico local y gestión del medio ambiente.



• Camaleó

**La cooperación internacional entre gobiernos locales contribuye a fortalecer la dimensión local de las políticas de desarrollo, promueve la coordinación para alcanzar un mayor impacto sobre la mejora de las condiciones de vida de la población y afianza la democracia local**

4 CGLU, El acceso a los servicios básicos y el proceso de urbanización mundial, 3er Informe Mundial sobre la Descentralización y la Democracia Local, 2013; [http://issuu.com/uclgclu/docs/re\\_gold\\_iii\\_esp](http://issuu.com/uclgclu/docs/re_gold_iii_esp)



• Verónica Sanz

Existen algunas bases de datos que recogen diferentes ejemplos de proyectos (la Comisión de cooperación de la FEMP, Cités Unies France o el Atlas de cooperación descentralizada del Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia, o de las asociaciones de municipios de Holanda, Suecia o Dinamarca<sup>5</sup>). También hay otras páginas web donde se presentan intercambios de experiencias entre redes de ciudades sobre planificación urbana, mejora de la gestión y trato de residuos sólidos, transporte, control de la contaminación ambiental, etc (ver ejemplo: <http://www.medicities.org/>). Desde la Unión Europea se promovieron en años recientes redes de cooperación entre ayuntamientos sobre temas urbanos, aunque la mayoría de estos programas ya están cerrados (URB-AL entre América Latina sobre temas de cohesión social; o Ciudad en el Mediterráneo sobre medio ambiente y energía, desarrollo económico y social y planificación).

Diversas comisiones temáticas de CGLU, en particular la de Cooperación al Desarrollo — presidida por Lyon y las asociaciones de muni-

cipios de Holanda y Canadá— y la de Descentralización y Autonomía Local —presidida por la Diputación de Barcelona— trabajan activamente para promover la cooperación descentralizada y el acceso universal a los servicios públicos básicos<sup>6</sup>.

En años recientes se han iniciado nuevas experiencias prometedoras de cooperación entre países del Sur. En el marco del programa de mentoring de CGLU y de Iniciativas de Metropolis, catorce ciudades brasileñas y mozambiqueñas identificaron conjuntamente ámbitos de cooperación, beneficiándose de la experiencia práctica sobre planificación urbana estratégica, gestión de infraestructuras urbanas, mejora de vivienda en barrios de chabolas, etc.<sup>7</sup>

En dos estudios recientes sobre la cooperación descentralizada, realizados por la Comisión Europea y por Naciones Unidas<sup>8</sup>, se recomienda, entre otras cosas, fortalecer la dimensión estratégica de la cooperación descentralizada, proporcionar un marco legal para sus actividades y mejorar el porcentaje de ayuda pública al desarrollo asignada a las iniciativas de cooperación descentralizada, mejorar la información y el compromiso ciudadano con estas acciones, reforzar las capacidades institucionales y operativas buscando mayor complementariedad entre instituciones y actores, incluso con otros niveles de gobiernos y con las organizaciones multilaterales, e impulsar la cooperación sur-sur.

Finalmente, como fue recordado en los recientes Foros de las Naciones Unidas para la Cooperación y el Desarrollo (UN DCF), la agenda de desarrollo post-2015 y la 3ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Habitat III) deberán integrar el papel creciente de las autoridades locales y regionales y, en consecuencia, promover la cooperación descentralizada. Las nuevas agendas de desarrollo deben considerar la importancia de la cooperación entre ciudades y entre gobiernos locales como una herramienta indispensable para el desarrollo sostenible.

5 <http://cooperacion.femp.es>; <http://www.cncd.fr/frontoffice/bdd-monde.asp>; <http://www.cites-unies-france.org/index.php>; <http://www.vng-international.nl/world-map.html>; <http://sklinternational.se/projects>; <http://www.kl.dk/PageFiles/242380/LGDK%20Profile%20with%20List%20of%20References%202012.pdf?epslanguage=da>

6 Cf. <http://www.uclg.org/es/organizacion/estructura/comisiones-grupos-de-trabajo>

7 Cf. <http://www.uclg.org/es/temas/aprendizaje-en-acci%C3%B3n> y <http://www.metropolis.org/es/iniciativas>

8 Estudio sobre la capitalización de experiencias europeas de cooperación descentralizada (EUROPEAI-D/129783/C/SER/multi) [2012]. UNDESA, Effective decentralised development cooperatio: flows, modalities, and challenges (Draft) Noviembre 2013



•Proyecto INTEGRATION. Programa URB-AL III

Las nuevas agendas de desarrollo deben considerar la importancia de la cooperación entre ciudades y entre gobiernos locales como una herramienta indispensable para el desarrollo sostenible

# > 5

## *AL-LAs: Un laboratorio internacional de colaboración estratégica entre ciudades*

16

**La Alianza Euro-Latinoamericana de Cooperación entre Ciudades, Proyecto AL-LAs, es una apuesta estratégica para enfatizar el papel internacional de las ciudades como laboratorios de innovación en un contexto global de cambio**

Hoy en día el mundo atraviesa por una serie de convulsiones y fenómenos globales que sitúan desafíos mayores a la gobernabilidad democrática y al desarrollo territorial equitativo. Las crisis económicas, las promesas de desarrollo no cumplidas, la pérdida de confianza entre ciudadanía y gobierno, incluso los fenómenos climáticos devastadores son caldo de cultivo de protestas e inconformidades sociales en numerosos países y ciudades de prácticamente todos los continentes.

Ante estos retos no hay respuestas unívocas, sino intentos de solución con lógicas, mecanismos y objetivos muy distintos. En contextos de incertidumbre económica y social es común leer noticias sobre discriminación, racismo y xenofobia. En Estados que ven cuestionada su institucionalidad, vemos tendencias de re-centralización y mayor control, pasando por encima de facultades y prerrogativas que los ciudadanos y los gobiernos locales habían ganado tras largos procesos.

Ante los desafíos de un mundo cada vez más urbano, globalizado e interdependiente, y en un contexto de crisis de diversa índole, existen voces que llaman a defender lo propio desde una perspectiva proteccionista, de cierre y aislamiento. Sin embargo, también es posible responder a estos retos desde otra mirada, una que sea proactiva, de apertura y colaboración. Una visión que pruebe y constata que ante problemas comunes es viable y deseable trabajar en conjunto,



Por Eugene Zapata Garesché  
y Jordy Meléndez Yúdice <sup>1</sup>



• Proyecto AL-LAs

donde quede de manifiesto que las ciudades no son meros espacios que reciben los impactos del exterior, sino que en sus territorios y entre sus ciudadanos se gestan propuestas innovadoras de desarrollo, se crean tendencias y soluciones urbanas que vale la pena compartir y analizar.

En una visión de este tipo, se pugna para que quede claro que los alcaldes y los gobiernos locales no son ya invitados de segunda fila en el concierto internacional, y que su voz debe ser escuchada con mayor amplitud y re-

**Se impulsa un cambio de visión en  
donde la internacionalización prioriza  
la promoción del territorio, sus  
empresas, su oferta académica y  
científica, la atracción de inversiones,  
turistas y grandes eventos**

<sup>1</sup> Eugene Zapata Garesché es asesor internacional en la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, Jefe del Proyecto AL-LAs y Director Regional para América Latina del FMDV (Fonds Mondial pour le Développement des Villes). Jordy Meléndez es internacionalista y actual coordinador metodológico del Proyecto AL-LAs.



• Proyecto AL-LAs

Las ciudades no son meros espacios que reciben los impactos del exterior, sino que en sus territorios y entre sus ciudadanos se gestan propuestas innovadoras de desarrollo, tendencias y soluciones urbanas que vale la pena compartir y analizar

sonancia en la solución de problemas globales como la pobreza, el estancamiento económico o el cambio climático. Es desde esta mirada que nace la Alianza Euro-Latinoamericana de Cooperación entre Ciudades, Proyecto AL-LAs, como una apuesta estratégica para enfatizar el papel internacional de las ciudades como laboratorios de innovación en un contexto global de cambio.

Desde hace al menos una década, las ciudades —y sus actores territoriales— están marcando la pauta de una nueva agenda internacional, donde los enfoques tradicionales están en revisión. Se dejan atrás las fórmulas clásicas de asistencialismo y las visiones jerárquicas de ricos y pobres, sustituyéndose por esquemas de trabajo más horizontales. Se resta importancia a la cooperación como canal para obtener recursos económicos y se la mira como área de oportuni-

dad para el aprendizaje y la innovación. Por ello, la red AL-LAs es nuestra visión por una nueva forma de interactuar mundialmente, rompiendo con el caduco paradigma de que la cooperación es asunto de “donantes” y “beneficiarios”, de relaciones verticales entre un supuesto “Norte” desarrollado y un supuesto “Sur” en subdesarrollo.

En ese sentido, la red AL-LAs parte de una fórmula “ganador-ganador” que rompe con el paternalismo de la llamada ayuda al desarrollo. Con el apoyo financiero de la Unión Europea, AL-LAs reúne a socios de América Latina y Europa para discutir, analizar y proponer nuevas fórmulas para la internacionalización de los gobiernos locales. El proyecto es coordinado por el Gobierno de la Ciudad de México de la mano de seis socios latinoamericanos, los gobiernos de Montevideo, Morón, Belo Horizonte, Quito, Medellín y Lima; y de dos socios europeos: Ciudades Unidas de Francia (CUF) y el Fondo Andaluz de Municipalidades para la Solidaridad Internacional (FAMSÍ).

AL-LAs parte de la identificación de una serie de desafíos recientes en la internacionalización de los gobiernos locales. En primer lugar, responde a un cambio de visión en donde la internacionalización prioriza la promoción del territorio, sus empresas, su oferta académica y científica, la atracción de inversiones, turistas y grandes eventos. En segundo lugar, se percibe una ampliación de los temas que dejan de enfocarse en la prestación de servicios básicos y se amplían para incluir el fortalecimiento institucional, las negociaciones mundiales frente al cam-

bio climático, la gestión de riesgos naturales y las respuestas de urgencia, el financiamiento del desarrollo urbano, la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado, la reconstrucción de la paz en zonas de conflicto, entre otros.

En tercer lugar, la internacionalización de la ciudad no se reduce más a la voluntad del alcalde o gobernante de turno y se empieza a convertir en una verdadera política pública, con presupuestos y marcos normativos ad-hoc, tanto nacionales como locales, con debates en los cabildos y ayuntamientos, con monitoreo y exigencia de resultados por parte de la opinión pública. AL-LAs surge así para hacer frente a esta agenda de cambio e impulsarla de forma sólida en el espacio euro-latinoamericano. Para ello, AL-LAs en concreto:

1. Revisa el marco jurídico e institucional en el que se ejercen las relaciones internacionales de las ciudades en América Latina;
2. Ayuda a adaptar la estructura administrativa, organizacional y la comunicación de las oficinas de relaciones internacionales de las ciudades;
3. Convoca a consultas con la sociedad civil y con otros actores para la construcción participativa de la estrategia internacional de las ciudades;
4. Cuenta con una comunidad euro-latinoamericana de expertos, instituciones y funcionarios especializados en estos temas, a través de una plataforma web de gestión del conocimiento ([www.proyectoallas.net](http://www.proyectoallas.net));
5. Ofrece capacitación presencial y a distancia con certificación universitaria;
6. Despliega campañas en medios de comunicación y estrategias de educación ciudadana sobre el papel de las ciudades en el mundo;
7. Desarrolla acciones de cabildeo e incidencia para que las ciudades influyan en los grandes temas de la agenda global y
8. Acompaña proyectos concretos de cooperación entre ciudades en 3 temas: sustentabilidad, inclusión social y atraktividad territorial.

AL-LAs se consolida así como una red promotora de experiencias e innovación, con ciudades más activas internacionalmente, con el apoyo de nuestros colaboradores: la Asociación Mexicana de Oficinas de Asuntos Internacionales de los Estados (AMAIE), la Asociación de Responsables de Relaciones Internacionales de los Gobiernos Locales de Francia (ARRICOD), el Instituto Francés de América Latina (IFAL, Embajada de Francia en México) y la Universidad del Rosario en Colombia. A AL-LAs se suman una serie de



• Proyecto AL-LAs

## La red AL-LAs parte de una fórmula “ganador-ganador” que rompe con el paternalismo de la llamada ayuda al desarrollo

19

aliados y amigos del proyecto como el gobierno municipal de Río de Janeiro, el Gobierno del Estado de Yucatán, la Diputación de Barcelona, la Federación Española de Municipios y Provincias, el Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad de la Universidad Nacional Autónoma de México, ICLEI (la red global de gobiernos locales por la sustentabilidad), el Fondo Mundial para el Desarrollo de las Ciudades, el Foro Nacional de Secretarios de Relaciones Internacionales de los Gobiernos Locales del Brasil (FONARI), la red Mercociudades, entre otros actores de peso en la agenda urbana euro-latinoamericana.

En suma, AL-LAs es una apuesta para que repensemos la forma en que las ciudades se posicionan más allá de sus fronteras administrativas, para inventar nuevas vías para profesionalizar la acción exterior de sus gobiernos y hacer de la internacionalización una herramienta más estratégica. AL-LAs es una contribución al diseño de otro tipo de relaciones internacionales en un mundo en mutación acelerada.

Más información: [www.proyectoallas.net](http://www.proyectoallas.net),  
[@proyectoallas](https://www.instagram.com/proyectoallas), [www.youtube.com/proyectoallas](https://www.youtube.com/proyectoallas)

# > 6

## Casos prácticos

### *Partenariados*

#### *6.1 Alianza público-privada para mejorar la gestión de escombros*

20

**La asistencia técnica financiada por la Diputación de Barcelona para mejorar el sistema de gestión de escombros de Bogotá es un claro ejemplo del potencial de los partenariados público-privados en el ámbito de la cooperación descentralizada**

Durante el año 2013 se desarrolló la asistencia técnica "Desarrollo de un plan de gestión de escombros de Bogotá", una iniciativa de cooperación descentralizada que puso a trabajar bajo un objetivo común a actores públicos y privados locales de ambos lados del Atlántico a partir de un modelo basado en la reciprocidad, los aprendizajes mutuos y la horizontalidad.

Se trata de una de las 27 iniciativas de la nueva estrategia de cooperación de la Diputación de Barcelona, que se puso en marcha con la convocatoria de subvenciones para proyectos y asistencias técnicas en 2012 y se reforzó en 2013<sup>1</sup>. Una estrategia que se enmarca en la nueva agenda internacional de la cooperación descentralizada y que apuesta por el impulso de partenariados integrados por actores territoria-

les diversos para fomentar los intercambios y la complementariedad con la finalidad última de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

En esta línea, todas las actuaciones se basan en una alianza entre entidades, administraciones públicas y organismos privados de dos territorios, incluyen el intercambio de experiencias y de formación en la provincia de Barcelona y tienen una clara voluntad de alcanzar impactos sostenibles.

El caso de Bogotá es muy ilustrativo. Bajo la coordinación de la fundación catalana ENT se estableció un consorcio entre la Alcaldía de Bogotá, el Ayuntamiento de Les Franqueses del Vallès (Barcelona), la Agencia de Residuos de Cataluña y la empresa Gestora de Runes de la Construcció con la finalidad de realizar un diagnóstico y emitir recomendaciones que contribuyan al programa "Escombros Cero" de la capital colombiana.

Para ello, se puso en marcha un proceso de intercambios entre Bogotá y Les Franqueses Vallès que incluyó visitas sobre el terreno, capacitaciones específicas y una misión técnica para conocer de primera mano el modelo cata-

<sup>1</sup> Ver bases de la nueva convocatoria 2014 y fichas sobre los proyectos y asistencias técnicas de la convocatoria 2013 en: [http://www.diba.cat/web/ri/cooperacio\\_desenvolupament](http://www.diba.cat/web/ri/cooperacio_desenvolupament)

lán de gestión de escombros. En esa ocasión, además de participar en sesiones formativas, los técnicos colombianos tuvieron la oportunidad de visitar una decena de depósitos y centros de tratamiento y reciclaje de residuos de distintos municipios catalanes.

El resultado final de este proceso de aprendizaje fue la publicación de un diagnóstico comparativo entre ambos territorios que incluye una batería de recomendaciones concretas para implementar el programa “Escombros Cero”, cuyo objetivo es diseñar y ejecutar un modelo eficiente y sostenible de gestión de escombros en Bogotá fomentando una mayor recuperación de residuos y la construcción de plantas de reciclaje. Los beneficiarios finales de esta mejora serán los bogotanos, especialmente los que viven en las zonas más pobres y sufren de manera más directa las consecuencias de los vertederos ilegales.

La publicación indica que la situación de los residuos en Bogotá, una urbe de más de 7 millones de habitantes, es similar a la existente en Cataluña hace 20 años: proliferación de los vertidos incontrolados, falta de control de los gestores y ausencia del reciclaje. Una situación que origina graves problemas ambientales, la contaminación de acuíferos y cursos de agua, la contaminación de suelos y el aumento de riesgos de incendios forestales.

Entre las recomendaciones formuladas a Bogotá para revertir esta situación destaca el desarrollo de un modelo integral de gestión de residuos que contemple todos los aspectos y actores involucrados en el proceso y el desarrollo de un marco legal sólido. Asimismo, se propone la adaptación de medidas para la reducción de los escombros generados; la creación de un re-



• Fundación ENT

gistro de gestores; la exigencia a los constructores de estudios de gestión de escombros; la implementación de la clasificación de residuos en origen, la planificación de las instalaciones para el tratamiento de escombros; el uso prioritario de espacios degradados; o la coordinación con todas las administraciones locales involucradas para la realización de inspecciones para detectar y sancionar vertederos ilegales.

A pesar de que la asistencia técnica se enmarca en un contexto temporal y presupuestario claramente delimitado, sus impactos van más allá. Así, la iniciativa ha facilitado una mejor articulación de las diferentes áreas de la Alcaldía de Bogotá involucradas en la gestión de escombros. Además, los actores involucrados han mostrado su voluntad de continuar con los intercambios en un futuro y se han establecidos lazos entre agentes institucionales y económicos que pueden facilitar una mejora continuada en la gestión de escombros de la capital colombiana.

<b>TÍTULO</b>	<b>Desarrollo de un plan de gestión de escombros en Bogotá</b>
<b>SOCIOS PARTENARIADO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fundación ENT (entidad líder)</li> <li>- Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP. Alcaldía Mayor de Bogotá</li> <li>- Ayuntamiento Les Franqueses del Vallés (Barcelona)</li> <li>- Agencia de Residuos de Cataluña</li> <li>- Gestora de Runes de la Construcción, S.A.</li> </ul>
<b>DESCRIPCIÓN</b>	Asistencia técnica al equipo de la Alcaldía de Bogotá y elaboración de un diagnóstico sobre gestión de residuos que contribuya a la implementación del programa “Escombros Cero”
<b>DURACIÓN</b>	Enero-Noviembre 2013
<b>PRESUPUESTO TOTAL</b>	67.913,40 euros
<b>FINANCIADOR PRINCIPAL</b>	Diputación de Barcelona

## 6.2 Impulso al turismo rural comunitario a través de la cooperación

El fortalecimiento de la comercialización del turismo rural comunitario de América Latina y el establecimiento de sinergias con actores públicos y privados catalanes han marcado el horizonte de esta asistencia técnica en materia de cooperación descentralizada

La asistencia técnica "Turismo de Base Amplia: Cataluña-América Latina", igual que la de Bogotá del caso práctico anterior, forma parte de la nueva estrategia de cooperación de la Diputación de Barcelona. Esta iniciativa, desarrollada entre enero de 2013 y marzo de 2014, se ha centrado en el intercambio de experiencias para fortalecer los vínculos comerciales entre operadores públicos y privados del turismo comunitario con la finalidad última de mejorar la situación de este sector en América Latina.

En los últimos años, muchas iniciativas comunitarias latinoamericanas han hecho enormes esfuerzos para mejorar su capacitación turística y sus infraestructuras. Sin embargo, los resultados no han sido muy alentadores, sobre todo por las dificultades para recuperar las in-

versiones realizadas debido a la baja afluencia de visitantes. El talón de Aquiles ha sido la comercialización, pues a los tour-operadores tradicionales les cuesta comprender y respetar la singularidad de la oferta comunitaria. Uno de los pilares de esta oferta es precisamente el control de las actividades por parte de la propia comunidad con el fin de desarrollar un turismo sostenible y respetuoso con la riqueza natural y cultural autóctona en beneficio de sus ciudadanos.

Ante esta situación, muchos territorios han fomentado el trabajo en red, han desarrollado estructuras comerciales propias o han forjado alianzas con empresas ya establecidas.

La asistencia técnica "Turismo de Base Amplia: Cataluña-América Latina" se basa precisamente en la realización de un diagnóstico de la situación actual y la puesta en marcha de intercambios con el fin de fortalecer los aprendizajes y la capacitación de los tour-operadores comunitarios latinoamericanos y facilitar el establecimiento de sinergias y complicidades con actores públicos y privados del turismo rural catalán.

En el marco de la convocatoria de subvenciones para proyectos y asistencias técnicas

<b>TÍTULO</b>	<b>Turismo de Base Amplia: Cataluña-América Latina</b>
<b>SOCIOS PARTENARIADO</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Alba Sud (entidad líder)</li><li>- Ayuntamiento de Sant Cugat (Barcelona)</li><li>- Ayuntamiento de Tamanique (El Salvador)</li><li>- Escuela Universitaria de Hostelería y Turismo (CETT, UB), S.A.</li><li>- Exode Viajes, S.L.</li><li>- Tosca, Servicios Ambientales, de Educación y Turismo, S.L.</li></ul>
<b>DESCRIPCIÓN</b>	Asesoría técnica para fortalecer las capacidades de comercialización del turismo comunitario por parte de los tour-operadores latinoamericanos. Incluye la realización de intercambios con expertos de turismo comunitario catalán y un diagnóstico sobre el terreno.
<b>DURACIÓN</b>	Enero 2013-Marzo 2014
<b>PRESUPUESTO TOTAL</b>	69.416,48 euros
<b>FINANCIADOR PRINCIPAL</b>	Diputación de Barcelona



• Alba Sud - Investigación y Comunicación para el Desarrollo

2012 de la Oficina de Cooperación al Desarrollo de la Diputación de Barcelona y bajo el impulso de la entidad Alba Sud, se creó un partenariado integrado por el Ayuntamiento de Sant Cugat (Barcelona), el Ayuntamiento de Tamanique (El Salvador), la Escuela Universitaria de Hostelería y Turismo (CETT, UB, Barcelona) y las agencias catalanas Exode Viajes y Tosca Servicios Ambientales, de Educación y Turismo.

Entre las principales actividades de la asistencia técnica figura la realización de un diagnóstico sobre la situación del turismo comunitario en Ecuador, Costa Rica y El Salvador, así como la identificación de las potencialidades para el mercado catalán. Además, destaca la realización de una visita de formación de representantes de tour-operadores comunitarios de ocho países latinoamericanos para conocer de primera mano el modelo de turismo rural catalán y establecer nuevas alianzas. Además de visitar diversos territorios de Cataluña con innovadoras iniciativas público-privadas de turismo comunitario (turismo para la promoción de productos agrícolas y vitivinícolas, para la recuperación de la memoria histórica, para la educación y preservación ambiental, etc.), la delegación latinoamericana tuvo la oportunidad de participar en un workshop en la Escuela Universitaria de Hostelería y Turismo de Barcelona. Este espacio, diseñado para facilitar la sostenibilidad del proyecto una vez concluida la asistencia técnica, contó con la participación de catorce pequeñas agencias turísticas y sirvió para el establecimien-

to de contactos y la identificación de posibles nuevas vías de colaboración. Además, permitió que estudiantes de turismo de la CETT conocieran el funcionamiento del sector e incluso pudieran concertar prácticas con los tour-operadores comunitarios latinoamericanos.

Los resultados e impactos de la asistencia técnica, que quedarán recogidos en una publicación final, son significativos y sostenibles. Entre otras cosas, la iniciativa ha facilitado la mejora de los productos turísticos comunitarios latinoamericanos y su posicionamiento, ha permitido conocer y poner en valor el modelo catalán y ha incrementado las vinculaciones comerciales Norte-Sur pero también Sur-Sur.

Según indica José Gerstle, responsable comercial de Travolution (Chile) y uno de los miembros de la delegación latinoamericana, lo más interesante de la experiencia ha sido conocer el rol de la administración pública para establecer la estrategia turística de un territorio en concertación con el sector privado.

Para Roxana Flamenco, directora de Toururales (El Salvador), el conocimiento de las experiencias catalanas pero también de otras experiencias latinoamericanas ha sido un incentivo para mejorar la calidad de su propia oferta turística. Asimismo, destaca el valor añadido de la intervención pública para posicionar el turismo comunitario "como herramienta educativa, para revalorizar el territorio o construir identidades locales."



# *Proyección exterior de las ciudades: el caso de Vilafranca del Penedès*

24

Con la reciente aprobación de su Plan de Proyección Exterior 2014-2017, Vilafranca del Penedès [Barcelona] se ha convertido en una de las primeras ciudades catalanas que aborda de manera integral, planificada y concertada la acción exterior de su territorio

La experiencia de Vilafranca del Penedès<sup>1</sup> es interesante para ilustrar la lógica que se ha seguido en la elaboración de un ejercicio de planificación estratégica de la acción exterior de un municipio de 39.000 habitantes, y destacar, a la vez, algunos elementos que pueden ser de utilidad para otras ciudades de mediana dimensión que se dispongan a emprender un proyecto de características similares.

Este artículo no se detiene a describir el contenido del propio plan, sino que se propone abordar el proceso metodológico desarrollado a través de cuatro grandes elementos: **1)** los principios generales orientadores, **2)** el dis-

positivo institucional puesto en marcha, **3)** las fases de elaboración y, a modo de conclusión, **4)** algunas consideraciones relevantes de este proceso.

## **1. Principios generales que han orientado la elaboración del plan**

La apuesta del equipo de gobierno del Ayuntamiento de Vilafranca del Penedès de dotar al territorio de un plan de proyección exterior respondía al interés de mejorar significativamente la imagen exterior de la ciudad y de su territorio, promocionar hacia fuera los pro-

<sup>1</sup> El proceso de elaboración del plan de proyección exterior del municipio de Vilafranca del Penedès ha contado con el apoyo de la Diputación de Barcelona, a través de su Dirección de Relaciones Internacionales, y con el asesoramiento de la entidad Desenvolupament i Societat: ESTUDIS, SA. Se trata de una de las primeras experiencias que se desarrolla de acuerdo con las orientaciones de la Guía metodológica para elaborar planes locales de proyección internacional puesta a punto por la Diputación de Barcelona.



por **Olivia Palon Santiago**

Técnica de la Dirección  
de Relaciones Internacionales  
de la Diputación de Barcelona



• Vilafranca del Penedès

ductos locales, difundir la cultura y los valores de la sociedad, captar mejor las oportunidades exteriores (procedentes del área de Barcelona, de Cataluña y del mundo) e impulsar la apertura de la población a las cuestiones internacionales. Esta intención se apoyaba en una trayectoria de más de diez años de participación en espacios internacionales, —en la que destaca, en particular, el liderazgo del Ayuntamiento en la creación y continuidad de la Red Europea de Ciudades del Vino (RECEVIN)—, así como en la voluntad de fortalecer esta experiencia vinculándola más estrechamente a las prioridades de la ciudad en el medio y largo plazo.

Vilafranca es una ciudad mediana de la región metropolitana de Barcelona que cuenta con una reconocida zona vitivinícola y un importante patrimonio histórico y cultural

## La elaboración del plan se ha desarrollado en base a una metodología determinada basada en una visión transversal y de largo plazo que ha conferido a todo el proceso un valor añadido específico

La elaboración del plan se ha desarrollado en base a una metodología puesta a punto por la Diputación de Barcelona con la intención de conferir a todo el proceso un valor añadido específico. Esta metodología fija una serie de principios generales que el gobierno local debe estar en condiciones de asumir a la hora de iniciar este proceso.

En este sentido, la acción internacional de una ciudad no puede ser abordada como un tema sectorial, sino como una estrategia transversal cuyos objetivos se fija el conjunto del Ayuntamiento y que requiere, por consiguiente, la colaboración activa de los distintos departamentos municipales. Además, esta estrategia no puede limitarse al gobierno local, sino que debe concebirse desde el principio como un proyecto de todo el territorio. Esta perspectiva obliga a implicar a otros actores locales y a la sociedad civil, así como a preveer unos dispositivos que faciliten la generación de sinergias y la articulación de acciones conjuntas entre esta diversidad de actores.

Para el éxito del proceso también resulta imprescindible la existencia de una voluntad política clara, expresada desde el máximo nivel del gobierno local. Este liderazgo debe ser visible para que tenga la capacidad de implicar a los actores clave del territorio y generar el máximo apoyo. La estrategia internacional debe ser consensuada con los actores locales, la ciudadanía e incluso la oposición, para evitar que se considere un simple documento de mandato y realmente pueda desarrollarse desde una perspectiva de medio y largo plazo. Asimismo, la proyección internacional debe ser entendida como una dinámica de doble sentido que pretende, por un lado, promover hacia fuera los aspectos más destacados de la ciudad y, por otro, favorecer que el territorio sea

receptivo y aproveche las oportunidades y recursos que puedan proceder del exterior.

### 2. Dispositivo institucional

En aras de garantizar el proceso de elaboración del plan de proyección exterior de Vilafranca del Penedès según estas consideraciones, desde su inicio se insistió en la importancia de contar con un dispositivo institucional con el mandato expreso de impulsar este proyecto.

Como el Ayuntamiento de Vilafranca cuenta con un Servicio de Relaciones Internacionales (RRII), éste fue el encargado de coordinar todo el proceso junto al liderazgo, en el plano político, del Concejal de Relaciones Internacionales<sup>2</sup>.

A la vez, se creó una Comisión de Seguimiento presidida por el Concejal de Relaciones Internacionales y formada por los referentes técnicos de los principales departamentos de la institución implicados en actuaciones de proyección exterior: Relaciones Internacionales, Solidaridad y Cooperación, Promoción Económica, Cultura, Medioambiente, Comercio, Turismo, Urbanismo y Comunicación. Esta comisión actuó como instancia intersectorial de deliberación, concertación y consenso de los resultados que se iban alcanzando en cada fase del proceso y ha sido decisiva para dotar al plan de su carácter transversal.

### 3. Fases del proceso de elaboración del plan

La elaboración del plan de proyección exterior ha cubierto una serie de fases que de manera sintética responden a **1)** la identifica-

<sup>2</sup> En la última fase del proceso de elaboración del plan de proyección exterior, el Servicio de Relaciones Internacionales quedó adscrito a la segunda tenencia de Alcaldía, responsable del Área de Servicios Centrales y Organización, confiriendo así a las relaciones internacionales un rol más central y transversal dentro del consistorio.

<b>TÍTULO</b>	<b>Elaboración del Plan de proyección exterior de la ciudad de Vilafranca del Penedès</b>
<b>INSTITUCIÓN LÍDER</b>	Ayuntamiento de Vilafranca del Penedès (Barcelona)
<b>DESCRIPCIÓN</b>	Asistencia técnica de la Diputación de Barcelona al Ayuntamiento de Vilafranca del Penedès en la elaboración de un plan de proyección exterior integral del territorio en el período 2014-2017
<b>CARACTERÍSTICAS DE LA CIUDAD</b>	Vilafranca del Penedès es una ciudad mediana de 39.000 habitantes situada en la región metropolitana de Barcelona, en el centro de una gran zona vitivinícola que en 2013 ha sido, por segundo año consecutivo, la ruta de vino más visitada del Estado español. Este territorio concentra algunas de las bodegas más internacionalizadas a nivel mundial y está realizando avances para convertirse en la primera denominación de origen del mundo 100% ecológica. Junto al patrimonio natural, Vilafranca del Penedès cuenta con un patrimonio histórico e inmaterial vinculado a las fiestas y tradiciones populares pero también a elementos de cultura contemporánea, fuertemente arraigados a la ciudad y que son factores de atracción. En este ámbito, destacan los Castellers de Vilafranca, una de las entidades de mayor proyección de la ciudad, que ha representado el país y la cultura catalana en numerosas ocasiones en el extranjero y puede convertirse también en un símbolo “exportable” de los valores del territorio.
<b>ACTORES INVOLUCRADOS</b>	Equipo de gobierno del Ayuntamiento de Vilafranca del Penedès y, concretamente, el Concejal responsable de las Relaciones Internacionales así como los responsables técnicos de los servicios municipales de Relaciones Internacionales, Solidaridad y Cooperación, Promoción Económica, Cultura, Medioambiente, Comercio, Turismo, Urbanismo y Comunicación. También han estado implicados representantes del tejido económico, cultural, académico y social del territorio (empresas vitivinícolas, Denominación de Origen Penedès, Castellers de Vilafranca, instituciones vinculadas a la cultura, entidades académicas).
<b>PROCESO PARTICIPATIVO</b>	Se ha creado de forma expresa para la elaboración del plan una Comisión de Seguimiento formada por responsables técnicos de los servicios municipales, como instancia intersectorial y transversal para la concertación y consenso en torno a los resultados de las distintas fases. En la elaboración del plan también se ha implicado a actores del territorio, principalmente en la fase de diagnóstico. El plan es un punto de partida y una propuesta abierta, a partir de la cual se abre un proceso de definición del rol y de la participación de los distintos actores locales.
<b>FINANCIADOR PRINCIPAL</b>	Diputación de Barcelona

ción de la voluntad política y de la metodología a seguir en el proceso de elaboración del plan, **2)** la diagnosis de la situación de partida, **3)** la elaboración del propio plan y **4)** su validación, aprobación y difusión.

En el momento inicial del proceso se realizó un ejercicio de reflexión interna, a nivel del equipo de gobierno, con el objetivo de determinar el carácter del plan de acuerdo con la voluntad y el proyecto político definido a medio y largo plazo. En esta etapa también se fijó la metodología a seguir, así como las modalidades de concertación y participación de los actores clave en el proceso.

A continuación se inició la fase de diagnosis dedicada a la compilación de información relevante del territorio y de sus actores en relación a la internacionalización. Esta eta-

pa permitió determinar la situación de partida, identificar las potencialidades y debilidades del territorio, delimitar su singularidad y detectar las actuaciones de proyección exterior que ya se realizaban. En este sentido, se procedió a un trabajo de recogida y tratamiento de información y se mantuvieron una serie de entrevistas e intercambios con representantes del mundo económico, cultural y social de Vilafranca del Penedès.

Según la diagnosis, la mayoría de los actores consultados coincidía en que Vilafranca del Penedès no estaba posicionada ni reconocida exteriormente como merecía y que existían oportunidades importantes que no estaban suficientemente explotadas. La diagnosis ponía en valor la trayectoria internacional del gobierno municipal y de diversos actores de la ciudad, así como el trabajo que en este sentido había estado impulsando el Servicio de Relaciones Internacio-

nales del Ayuntamiento en los últimos años. Sin embargo, las acciones exteriores de los distintos actores no aparecían suficientemente articuladas, a pesar de que en el ámbito particular del vino y de la cultura se habían hecho pasos importantes de concertación institucional y coordinación.

En base a estos resultados, se inició una fase de trabajo intersectorial en la Comisión de Seguimiento orientada a la construcción de los ejes y del contenido del plan. Esta fase ha representado una de las partes centrales de este proceso y una de las más complejas, puesto que consistía en definir una estrategia para todo el municipio y no únicamente para el Ayuntamiento.

Fruto de este trabajo, se consensuó un documento estructurado en tres ejes estratégicos para la proyección exterior: **1)** Vilafranca, capital catalana del vino, **2)** una mayor proyección para Vilafranca en el ámbito de la cultura y del patrimonio y **3)** hacer de Vilafranca un referente de territorio ecosostenible e innovador en materia de aprovechamiento energético. A partir de estos ejes se identificaron los principales objetivos que se pretenden conseguir en cada uno de ellos y se detallaron las actuaciones correspondientes. La posibilidad de desarrollar cada eje de esta forma, precisando los objetivos y actividades, permite dar consistencia al trabajo de planificación y evidenciar en torno a qué acciones concretas se puede iniciar el proceso de proyección exterior.

Cabe indicar que para la definición de las actuaciones resultó fundamental contar con la participación de los miembros de la Comisión de Seguimiento y especialistas de los distintos ámbitos sectoriales, para evitar que el plan se convirtiera en una simple declaración de intenciones.

Una vez el plan estuvo consensuado dentro de la Comisión, el borrador se elevó al equipo de gobierno para su validación, aprobación final y consiguiente implementación.

Para garantizar la fase de implementación del plan se definió también un dispositivo específico. El Servicio de Relaciones Internacionales del Ayuntamiento fue designado para asumir el Secretariado permanente del plan y dar respuesta a las cuestiones de gestión diaria. Se acordó dar continuidad a la Comisión de Seguimiento,

como instancia de trabajo intersectorial presidida por un cargo electo y con capacidad de enlazar el plano técnico y el político. Asimismo, se pusieron las bases para crear una Mesa de Proyección Exterior, formada por representantes de las principales entidades del territorio, como espacio de concertación e implicación de los agentes locales en el desarrollo, seguimiento y evaluación de las actividades del plan.

#### 4. Consideraciones finales

El proceso de elaboración del plan de proyección exterior de Vilafranca del Penedès es de los primeros ejercicios de planificación estratégica de la acción exterior que se realiza en un municipio catalán. Este proceso se ha apoyado en la metodología elaborada por la Diputación de Barcelona para este fin. No obstante, tratándose de una de las primeras experiencias en la materia, a lo largo del proyecto se han tenido que buscar soluciones innovadoras para adaptar la metodología a las especificidades del municipio y a las prioridades del equipo de gobierno. Como resultado de este proceso destacamos cuatro grandes observaciones que, si bien se desprenden del caso particular de Vilafranca, pueden ser relevantes para otros proyectos similares.

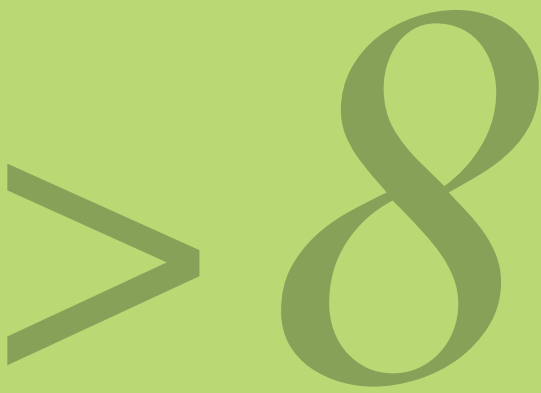
En primer lugar, el plan se presenta como una herramienta eficaz y dinámica para el impulso de la proyección exterior de la ciudad: se ha elaborado un plan articulado y estructurado, que no se limita solamente a ordenar ideas o a tejer un discurso, sino que representa una verdadera hoja de ruta. En segundo lugar, el plan tiene vocación de constituirse en una plataforma de concertación operativa y transversal entre los responsables institucionales y los actores locales del ámbito económico, social, cultural y académico del territorio. Cada una de las actividades del plan representa, por consiguiente, un espacio de posible concertación y colaboración entre actores públicos y privados. En tercer lugar, también es relevante la apuesta por una estrategia a medio plazo, lo que permite ver más allá del mandato actual y facilita la definición de programas operativos así como la priorización de las actuaciones y la movilización de los diferentes actores en torno a unos objetivos definidos de mutuo acuerdo. Por último, el plan está dotado de la flexibilidad suficiente como para articular actuaciones de proyección exterior del territorio no sólo a nivel internacional, sino también a nivel comarcal o nacional.



• Castellers de Vilafranca del Penedès

En definitiva, el proceso de elaboración de este plan ha generado una dinámica de trabajo intensa y valiosa entre los distintos servicios del Ayuntamiento. Sin embargo, es preciso subrayar que el plan representa sólo un punto de partida a partir del cual se abre un proceso de definición del rol y de las modalidades de participación de los distintos actores locales en la estrategia internacional del municipio. La capa-

cidad de liderazgo del gobierno local así como la implicación de los servicios municipales más directamente concernidos por las actividades de acción exterior, son ahora fundamentales para asegurar que el plan se consolide como una herramienta eficaz y valiosa en la toma de decisiones, que permita al municipio avanzar en la construcción de una verdadera política pública de proyección internacional del territorio.



# *Belo Horizonte y Namibia: globalización inclusiva*

30

El sistema internacional contemporáneo se caracteriza por un proceso de interacción constante y creciente entre los diversos actores presentes en ella, inmersos en dinámicas de constantes transformaciones, aceleradas por el proceso de globalización. Es por tanto, un sistema definido por la interdependencia y la emergencia de temas que no son nuevos, pero ganan cada vez más importancia.

Uno de estos temas, que incomoda y azota a la humanidad desde hace siglos, es la pobreza, que afecta a miles de millones en todo el mundo, acompañada por el hambre y sus consecuencias perversas. En la época actual, se agrega una derivación de esta cuestión, agregándose la nutrición inadecuada para la salud como una cuestión que afecta a los pobres, pero que también alcanza a los más desfavorecidos socialmente.

Por lo tanto, la seguridad alimentaria y nutricional es uno de los temas más importantes para el sistema internacional contemporáneo y sus diversos actores. Por otra parte, la forma de enfrentar los desafíos más acuciantes de la sociedad contemporánea refleja y se despliega en nuevas dinámicas del sistema y sus constantes transformaciones. Una de las viejas formas de materialización de este conflicto es la cooperación internacional.

Este artículo pretende enfocarse, a partir del caso de cooperación de la Prefeitura de Belo Horizonte con el Gobierno de Namibia, cómo la cooperación internacional contemporánea —no la cooperación internacional tradicional, caracterizada por la existencia de un donante y un receptor conceptualizada muchas veces como “ayuda”<sup>1</sup> puede incidir positivamente en las políticas públicas, siendo importante para estimular procesos endógenos de desarrollo.

---

1 La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) conduce desde 2005 un amplio debate sobre “eficacia de la ayuda”, extremadamente importante por los principios propuestos, pero cargado de vicios tradicionalistas, tanto en su perspectiva semántica (llama a la cooperación internacional de ayuda), como en su perspectiva del reconocimiento e inclusión de actores distintos del estado en este proceso, a pesar de una inflexión significativa en el segundo punto en los últimos años y en los abordajes recientes de la OCDE acerca al tema, algunos de ellos, incluido el de la participación y los aportes de la Prefeitura de Belo Horizonte.

Por Rodrigo Perpetuo de Oliveira<sup>2</sup>,  
María Angela Girioli<sup>3</sup> y Flavio Duffles<sup>4</sup>

En primer lugar, se hace necesario dimensionar el reto de la lucha contra el hambre. Según estimaciones de la FAO, 842 millones de personas pasaban hambre en el mundo en 2013, siendo que 200 millones eran niños. Una de cada ocho personas en el mundo aún pasan hambre. Sin embargo, en África subsahariana la proporción es mucho más alta, alcanzando a una persona de cada cuatro. Son datos preocupantes y deben ser suficientes para movilizar a la comunidad internacional con vistas a disminuir esta tragedia cotidiana, la que lleva a la muerte, debido a las consecuencias de la desnutrición, en torno a tres millones de niños al año. Si a esto añadimos los daños permanentes que la desnutrición causa y que impactan en todo el desarrollo de los niños que sobreviven a ella, vamos a tener una imagen más aproximada de esta catástrofe. La tragedia detrás de estas cifras es, principalmente, el hecho de no ser la falta de alimentos la que está causando el hambre. Aproximadamente un tercio de los alimentos producidos para el consumo humano - aproximadamente 1,3 millones de toneladas se pierden o se convierten en no apta para el consumo todos los años, según cifras oficiales.

Especialmente en las grandes áreas urbanas, la comida está disponible de manera satisfactoria, pero aun así los pobres urbanos no tienen fácil acceso a la misma a costos compatibles con sus ingresos.

En el año 2050, la ONU estima que el 70% de la población mundial será urbana. Aunque se espera un crecimiento urbano en todas las regiones del mundo, esto afectará principalmente al hemisferio sur, donde la inseguridad alimentaria urbana ya es alarmante. Las expectativas están empeorando esta situación y Namibia es un ejemplo concreto de esta perspectiva.



## El número creciente de habitantes urbanos en busca de alimentos y trabajo está poniendo a las autoridades locales en Namibia frente a nuevos y crecientes desafíos

### Contexto en Namibia: la creciente urbanización y la inseguridad alimentaria

Todas las áreas urbanas de Namibia han experimentado crecimiento en las últimas décadas, un fenómeno que se ha expandido en los últimos años por la sequía y la posterior

2 Subsecretario de Relaciones Internacionales de Belo Horizonte  
3 Subsecretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Belo Horizonte  
4 Consultor Técnico Especializado del Gabinete del Prefeito de Belo Horizonte



migración desde las zonas rurales. Las personas pobres de Namibia que viven en zonas rurales, urbanas y semi-urbanas, son vulnerables a numerosas amenazas. El país experimentó períodos de sequía severa que requirieron la intervención del gobierno central en seis ocasiones en el período 1992-2013.

El número creciente de habitantes urbanos en busca de alimentos y trabajo está poniendo a las autoridades locales en Namibia frente a nuevos y crecientes desafíos. Ciudades-regiones y gobiernos locales están llamados a asumir la condición de protagonistas frente a estos retos adoptando programas y políticas que faciliten y aseguren el desarrollo urbano, considerando como prioridad el tema de la seguridad alimentaria de la población mas pobre.

En este sentido, y para crear conciencia sobre el papel de las autoridades locales acerca de la importancia del tema de la seguridad alimentaria y con el objetivo de compartir el sistema desarrollado con éxito en Belo Horizonte con los alcaldes y las autoridades locales en Namibia, se organizó un taller —seminario regional sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional— en la

ciudad de Windhoek, capital del país. El evento fue organizado por el gobierno local, en colaboración con el World Future Council, con la FAO y el Gobierno de Namibia y se produjo en julio de 2014<sup>5</sup>.

Esta iniciativa puede enmarcarse como una acción en el marco de la cooperación internacional contemporánea, por el arreglo institucional que la caracteriza, por una parte, y por el proceso que llevó a la realización de la misma, por otro.

En cuanto al arreglo institucional, se ve una Fundación alemana, con énfasis en el análisis y la difusión de políticas públicas innovadoras, por un lado, y dos Prefeituras, Belo Horizonte y Windhoek, actuando en consonancia con el Gobierno Nacional de Namibia y con una organización internacional de gran relevancia, como la FAO.

Este arreglo es innovador por su carácter multinivel, ya que implica varios niveles de gobierno y múltiples actores<sup>6</sup>, tanto en su organización central, como se señaló anteriormente, como en su público objetivo ya que el taller contó con la participación de varios municipios y diversos actores de la sociedad civil de Namibia. Tanto el trabajo en varios niveles, como la participación de múltiples actores elevan la posibilidad de éxito de la iniciativa, incluso si son evaluadas desde la óptica de la OCDE, que se dirige a los principios de apropiación, alineamiento, armonización, transparencia y coordinación<sup>6</sup>.

En relación con el proceso que llevó al taller y sus posibles resultados, vale la pena destacar algunos aspectos.

En primer lugar hay que mencionar el motivo de la elección de la ciudad de Belo Horizonte. La realización del taller fue uno de los desdoblamientos del reconocimiento por parte de la Fundación alemana, que premió las acciones de la ciudad brasileña en materia de seguridad alimentaria en 2009 y que posteriormente trajo una comitiva de Alcaldes y Vice-Alcaldes de las ciudades africanas a Belo Horizonte para conocer in loco estas políticas, en agosto de 2013.

5 <http://us7.campaign-archive1.com/?u=e38dabfaf4e10a73c534ab348&id=2ae9079804&e=3b06ddb785>

6 para mas información sobre esos principios de cooperación internacional: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/38604403.pdf>



En el contexto de la misión recibida por la ciudad de Belo Horizonte, las autoridades africanas pudieron conocer los programas que aseguraron el reconocimiento de la capital del Estado como un ejemplo a seguir, a través de políticas, tales como el “ABasteCer” que vende alimentos a bajo costo, las “Huertas comunitarias”, un ejemplo de cómo cultivar hortalizas y plantas medicinales en las zonas urbanas que permite a sus colaboradores abastecerse por medio de la comercialización del producto excedente, y el Restaurante Popular, donde se sirve al público a precios subsidiados.

Además de estas iniciativas que promuevan la ciudadanía y la protección social en Belo Horizonte también se presentaron la estructura de la Secretaría Municipal Adjunta de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, gestora de importantes programas y proyectos de incentivo a la producción y el auto-abastecimiento, la defensa y la promoción del consumo de alimentos a través de las oficinas de alimentación, orientación nutricional y distribución de meriendas escolares balanceadas<sup>7</sup>.

El taller permitió incluso que Windhoek, demostrando un alto nivel de apropiación de la iniciativa, inicie, durante la semana mundial de la alimentación (11 a 17 de octubre), una campaña de donación de alimentos por la población y supermercados como estrategia de reducción de desperdicios y el redireccionamiento de estas donaciones a un comedor comunitario que distribuirá comidas gratuitas a la población. Posteriormente, el objetivo es extender esta acción para reducir los desperdicios en la propia capital y propagar esta acción a todo el país.

### La lucha contra el hambre: una prioridad mundial

Se percibe que el reconocimiento internacional fruto del premio concedido por el World Future Council, no fue en este caso un fin en sí mismo, sino el inicio de un trabajo de reconocimiento y difusión internacional de una política adaptable a otras realidades y contextos, que sirvieron en alguna medida, como base de la política nacional de Brasil para la seguridad alimentaria y nutricional. El premio en este caso



es el primer paso para construir relaciones más sólidas para la cooperación internacional.

También es destacable el nivel de apropiación por parte del Gobierno Municipal de Windhoek, que no se contentó con participar en la misión de Belo Horizonte, sino también en compartir la información adquirida con su gobierno nacional y el conjunto de los gobiernos locales de su país, con el objetivo de contribuir a la construcción de una política nacional de seguridad alimentaria y nutricional en aquel país. Además, una misión técnica de Windhoek volverá a Belo Horizonte a finales de este año para formalizar la relación de cooperación entre las dos ciudades, así como profundizar en el conocimiento de los aspectos de seguridad alimentaria y nutricional en la política de la capital del estado que más les interesaba.

En el escenario del proceso de cooperación internacional contemporánea, el proceso importa tanto como el objeto. La forma tendrá impacto en los resultados, que en este tipo de acuerdos, tendrá invariablemente el conocimiento como su principal activo, lo que posibilita beneficios mutuos para todos los involucrados.

7 Para más detalles sobre los programas de seguridad alimentaria desarrollados en Belo Horizonte: [http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pldPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=abastecimento&lang=pt\\_BR&pg=5740&tax=15030](http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pldPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=abastecimento&lang=pt_BR&pg=5740&tax=15030)



## *El auge de la cooperación Sur-Sur*

**El Observatorio publica un estudio para analizar la cooperación descentralizada Sur-Sur, un fenómeno de gran potencial orientado al desarrollo humano que está en auge en América Latina pero sobre el que no existen todavía muchos referentes sistematizados**

34

A pesar de las crecientes experiencias de cooperación descentralizada Sur-Sur que se están llevando a cabo en América Latina, lo cierto es que este modelo no está contemplado en las políticas de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y tampoco cuenta con investigaciones que permitan sistematizar las distintas iniciativas.

Ante esta situación, el Observatorio se ha planteado la necesidad de publicar un estudio que permita explorar los antecedentes, las modalidades y las potencialidades del fenómeno, así como mostrar algunos casos prácticos de implementación.

La publicación "Hacia la horizontalidad y descentralización de las relaciones internacionales. Estudio sobre la Cooperación Sur-Sur Descentralizada en América Latina", a cargo de la investigadora Javiera Díaz, parte de una contextualización de la cooperación al desarrollo para arrojar algunas luces sobre su evolución desde un modelo vertical unidireccional Norte-Sur hacia relaciones más recíprocas y horizontales.

Así, la autora explora el impacto sobre la agenda de la cooperación del llamado proceso de "desgaste de los donantes", el incremento del nivel de renta de muchos países latinoamericanos tradicionalmente receptores, el auge de

los denominados "problemas locales", el rol creciente de la sociedad civil o la irrupción de las autoridades locales en la arena internacional.

El estudio se aproxima a la cooperación Sur-Sur descentralizada (CSSD) en América Latina como resultado de este proceso. Al respecto, se aborda el fenómeno como un modelo abierto y poco definido, heterogéneo, receptivo a la innovación y que se encuentra ante el gran desafío de revertir la tradicional verticalidad y centralidad de la cooperación internacional clásica y orientarse hacia experiencias horizontales, descentralizadas y sostenibles.

La publicación recoge también cinco experiencias concretas de CSSD en América Latina de modalidades diversas: cooperación regional intermunicipal, cooperación transfronteriza, cooperación bilateral y cooperación triangular. A partir de ellas, se realiza un análisis sobre tipologías, enfoques, contenidos, actores y roles.

En términos generales, y bajo la prudencia de la ausencia de sistematizaciones exhaustivas, la publicación propone abordar la CSSD como un fenómeno que "permite hacer frente a los desequilibrios y asimetrías entre los actores cooperantes y proponer modalidades in-

por Verónica Sanz

Experta en RRII.  
Dirección de Relaciones  
Internacionales de la Diputación  
de Barcelona



• Política “Ciudad Limpia” de la Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa. / Archivo OCO/Programa URB-AL III

novadoras que se orientan al desarrollo de las personas y los territorios, según un enfoque que parte de lo local”.

La autora presenta la CSSD como un escenario abierto de grandes potencialidades, originadas por las asociaciones entre actores diversos, los desafíos comunes de los gobiernos locales, el beneficio mutuo, la apropiación local, la participación y control ciudadana y la orientación hacia temáticas como la cohesión social, la gobernabilidad democrática o la integración regional.

Sin embargo, se alerta sobre el riesgo de desaprovechar este valor añadido y caer en fórmulas que reproduzcan, en América Latina, el paradigma Norte-Sur. Las asimetrías geopolíticas y económicas existentes en la región constituyen un terreno abonado para ello y el gran reto es reorientar las relaciones de cooperación entendida como ayuda hacia modelos basados en la colaboración entre homólogos, el intercambio, la transversalidad y la reciprocidad. Un modelo que en el ámbito descentralizado tiene un gran aliado y que se encuentra ante un largo recorrido por delante.

# > 10

## *Cooperación descentralizada y la eficacia de la ayuda: una mirada desde los gobiernos locales*

36

Este artículo hace una breve referencia a un proyecto liderado por la Intendencia de Montevideo con el apoyo de la Diputación de Barcelona en el marco del programa Municipia. El proyecto cruza la realidad de la cooperación de gobiernos subestatales latinoamericanos con los principios de la eficacia de la ayuda con la intención de obtener aprendizajes e identificar buenas prácticas.

A lo largo de poco más de tres años el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina ha desarrollado el proyecto "Sistematización y difusión de buenas prácticas de implementación de políticas públicas locales de los gobiernos locales de América Latina basadas en la cooperación descentralizada y en los principios de la eficacia de la ayuda". El propio título pone de manifiesto el grado de complejidad y de ambición del proyecto cofinanciado por el Programa Municipia de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (programa cuyo objetivo es mejorar las capacidades institucionales, políticas sociales y económicas del mundo municipal). En definitiva se han analizado las políticas de internacionalización y de cooperación de cada uno de

los gobiernos locales participantes (Peñalolén, Montevideo, Provincia de Santa Fe, Belo-Horizonte y Medellín) y cómo estas políticas se han puesto en relación o se han adaptado a los principios de la eficacia de la ayuda.

Esta iniciativa novedosa ha buscado cruzar tres cuestiones preeminentes de la agenda internacional:

- La eficacia de la ayuda: En primer lugar se trataba de aterrizar los principios de la eficacia de la ayuda (apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad), a la labor realizada por los gobiernos locales. Si bien, los principios de la eficacia de la ayuda tienen vocación de aplicarse a todos los

por Octavi de la Varga

Jefe de la Oficina de Europa  
y Estrategia Internacional  
de la Dirección de Relaciones  
Internacionales de la Diputación  
de Barcelona



actores de la cooperación, es innegable que éstos se han declinado desde una perspectiva gubernamental.

- La cooperación sur-sur: el proyecto a pesar de contar con el apoyo financiero de AECID y de la Diputación de Barcelona, es claramente un proyecto entre pares, todos ellos latinoamericanos. En este sentido se ha generado un espacio de reflexión e intercambio en clave sur-sur. Además casi todas los gobiernos locales participantes han iniciado o están iniciando procesos de cooperación con contrapartes de otros países de América Latina o incluso África.
- La cooperación descentralizada: Finalmente, teniendo en cuenta el momento actual de la cooperación descentralizada y las diferentes trayectorias de los socios, el proyecto introduce toda una reflexión sobre el momento de la cooperación descentralizada y sus retos de futuro.

Los resultados de este proceso de intercambio, debate y aprendizaje se recogen en cinco publicaciones que sistematizan las experiencias de los cinco gobiernos participantes, se hace un diagnóstico y un balance de los aportes de cada práctica a la Agenda de la Eficacia de la Ayuda y se identifican aprendizajes así como elementos de replicabilidad y sostenibilidad.

En este sentido, cabe destacar las siguientes conclusiones:

- En si misma y por la propia naturaleza de los actores que la impulsan, la cooperación descentralizada pública (que incorpora también otros elementos de la acción internacional) ejemplifica los principios de la eficacia de la ayuda.
- La cooperación descentralizada se constituye como un instrumento de fortalecimiento de las propias políticas y estrategias institucionales y territoriales.
- Pone de manifiesto la eficacia de un modelo de cooperación descentralizada basado en un enfoque horizontal que supera relaciones asistencialistas y verticales.

**La propia naturaleza de los actores  
que la impulsan, la cooperación  
descentralizada pública ejemplifica  
los principios de la eficacia  
de la ayuda**



# II

## *Nuevos cursos formativos del Observatorio*

38

**Las nuevas acciones formativas on-line del Observatorio recibieron 435 solicitudes de 23 países, un dato que pone de manifiesto el gran interés que suscitan entre los gobiernos locales la proyección exterior y la cooperación descentralizada**

Fiel a su compromiso formativo, el Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL lanzó para el período 2013-2014 dos nuevos cursos on-line que por primera vez se desarrollaron como parte de un convenio entre la Diputación de Barcelona y Goberna América Latina, Escuela de Política y Alto Gobierno del Instituto Universitario de Investigación José Ortega y Gasset. Este convenio supone como grandes novedades contenidos inéditos y dinámicas e interactivas herramientas digitales (wikis, videoconferencias, etc.). Las dos acciones formativas del Observatorio, "Especialista en cooperación descentralizada Europa-América Latina" y "Plataforma de Liderazgo Local", recibieron 435 solicitudes de 23 países para un total de 95 plazas disponibles.

La décima edición de la formación ya clásica del Observatorio "Especialista en cooperación descentralizada Europa-América Latina", de 60 horas lectivas, se planteó como una especialización a caballo entre las relaciones internacionales y la cooperación estrechamente vinculada al desarrollo y la gobernabilidad local.

El curso estuvo dividido en cinco módulos elaborados específicamente para la ocasión, entre los que se abordaron por primera vez nuevas temáticas de actualidad como la acción internacional de las autoridades locales, los partenariados o la comunicación en la cooperación descentralizada. El curso concluyó con una participación del 86% y con una valoración muy positiva por parte de los alumnos y alumnas. En la sección "Los alumnos opinan" de esta revista se presentan los testimonios de algunos participantes para relatar en primera persona los principales aprendizajes obtenidos.

El otro curso on-line del Observatorio es la "Plataforma de Liderazgo Local", una ambiciosa acción formativa destinada a fortalecer liderazgos políticos locales comprometidos con la cohesión social y concebida por la Oficina de Coordinación y Orientación (OCO) en el marco del Programa URB-AL III de la Comisión Europea.

Como líder de la OCO, la Diputación de Barcelona apostó por dar sostenibilidad a este curso y lo incluyó dentro de la programación on-line del Observatorio. La acción, que estará en marcha hasta julio de 2014, está destinada a electos/as y técnicos/as de gobiernos locales latinoamericanos y consta de 150 horas lectivas. El curso ha sido concebido como un espacio de encuentro entre profesionales en activo que permita potenciar las habilidades necesarias para ejercer liderazgos políticos locales de calidad, privilegiando una reflexión sobre modelos y promoviendo un cambio de enfoque.

# > 12

## Los alumnos opinan

Reflexiones sobre el curso "Especialista en cooperación descentralizada Europa-América Latina"



**Rita Yépez**

- Servicios Ciudadanos  
Área Metropolitana de Quito  
(Ecuador)

A partir mi participación en el curso he logrado romper muchos paradigmas y conceptos cada vez más débiles, que en algunos sectores de los gobiernos locales todavía se manejan. La cooperación descentralizada no es solo esperar el aporte económico por parte de los países desarrollados. Es un cambio total en materia de cooperación, que fluye a través de distintos escenarios, con un nuevo enfoque, donde los más beneficiados son los actores del territorio, que van fortaleciendo su rol participativo en lo local. Este nuevo panorama crea un rol de corresponsabilidad social, ya que supone una oportunidad para enlazar los actores a escala local con la gobernabilidad multinivel, conformando verdaderas redes de transferencia especialmente de conocimiento, gestión, y buenas prácticas. Estas transferencias nos permiten no ser exclusivamente receptores, sino donantes en materia de gestión entre gobiernos locales.



**María Belén Polizzi**

- Dirección de Cooperación  
Internacional  
Municipalidad de Pergamino  
(Argentina)

Ha sido una experiencia muy satisfactoria realizar este curso en su modalidad virtual no solo por la capacitación obtenida, que ha sido muy rica, sino también por los contactos nuevos que hemos logrado a partir de compartir este espacio. La bibliografía muy completa y los debates muy enriquecedores. En lo particular, soy defensora de estos espacios donde podemos encontrarnos, debatir, cambiar opiniones y capacitarnos sin necesidad de movernos de nuestros territorios. Estos espacios dan cuenta de que la distancia física no impide formarse, aprender y compartir opiniones y experiencias, teniendo una fuerte exigencia a la hora de trabajar. El curso en sí me permitió ampliar mis conocimientos, fortalecer ideas y conceptos en materia de cooperación descentralizada, así como también la mejora en la búsqueda de oportunidades para la ciudadanía. Considero relevantes estas oportunidades de capacitación y aprendizaje donde la coordinación ha sido excelente y la organización de los temas muy completa.



### **Vladimir Sales Brasiliano**

- Secretaría Ejecutiva de Articulación Internacional  
Gobierno de Pernambuco (Brasil)

Los contenidos de los módulos del curso han aportado nuevos conocimientos y aprendizajes de aplicación útil para el ejercicio cotidiano de las actividades del Gobierno de Pernambuco. Las herramientas de gestión y los contenidos aportados facilitan nuestra intervención y fortalecen el proceso de definición de la estrategia de internacionalización y proyección exterior del Gobierno de Pernambuco. Un ejemplo de esta estrategia es la creación de la "Red Estatal de Cooperación Internacional Descentralizada de Pernambuco", un proceso de construcción de sinergias de cooperación multinivel y multiactor que tiene en su base la articulación interna. Otra de las riquezas del curso, además de la metodología y el equipo docente y coordinador, ha sido la posibilidad de ponernos en contacto con otros actores de la cooperación descentralizada, facilitando miradas diferentes, aprendiendo unos de otros y diseñando futuros compartidos. Al respecto, es destacable la propuesta de algunos alumnos y alumnas de crear una red de cooperación descentralizada.



### **Paula López**

- Fondo Cantabria Cooperación  
Santander (España)

La participación en la décima edición del curso "Especialista en cooperación descentralizada Europa-América Latina" me ha aportado nuevos conocimientos sobre las dimensiones y características de la acción exterior desde los gobiernos locales. He podido conocer las ventajas comparativas que aporta el trabajo en red, de cara a la promoción de los territorios y la defensa de los intereses locales en el ámbito internacional. Igualmente, el curso me ha ofrecido la oportunidad de compartir inquietudes, iniciativas y futuros proyectos con otros compañeros que trabajan dentro del área de acción exterior local en diversas instituciones del contexto iberoamericano. Sin duda ha sido un curso muy enriquecedor.



### **Karla Rojas**

- Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFEM)  
San José (Costa Rica)

El curso "Especialista en cooperación descentralizada Europa-América Latina" ha sido una herramienta muy valiosa. Al ser un curso on-line interactivo te permite estudiar y aprender de acuerdo a tu tiempo, conocer casos y experiencias exitosas de participantes de varios países de Latinoamérica y Europa, expandiendo tu visión y estrechando lazos de cooperación. Pero sobre todo el curso te permite actualizarte y profundizar sobre la cooperación descentralizada, logrando un crecimiento profesional para impactar en la institución en la que trabajas, en los gobiernos locales y en la ciudadanía. Es una formación muy recomendable.



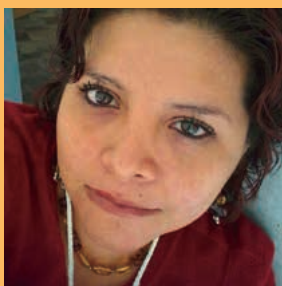


**José Raúl Rueda**

- Oficina de Participación Ciudadana  
Municipalidad de Villa El Salvador  
(Perú)

Este curso ha sido para mí una gran experiencia de capacitación virtual muy enriquecedora y gratificante. Anteriormente ya había participado en experiencias de capacitación utilizando la plataforma virtual del IN-DES-BID y del ILPES-CEPAL, estando ya familiarizado con ella.

Este curso me ha permitido conocer, intercambiar información y experiencias con profesionales de América Latina el Caribe y Europa. Y por supuesto adquirir nuevos conocimientos, modelos, herramientas referentes a la cooperación descentralizada que han enriquecido mi desarrollo personal y profesional. Seguro que gracias a la formación en el futuro podré aportar mejor al desarrollo de mi ciudad y de mi querida patria Perú.



**Lucía G. Vázquez**

Subsecretaría de Cooperación  
Internacional  
Gobierno de Tuxtla Gutiérrez (México)

Mi participación en el curso virtual "Especialista en cooperación descentralizada Europa-América Latina" se da en un momento en el que el fortalecimiento de las capacidades en cuadros locales se hace muy necesario e importante para la contribución a la institucionalización y profesionalización de la práctica internacional de los gobiernos subnacionales. El objetivo es contribuir a que los gobiernos subnacionales generen su propia estrategia de internacionalización orientada al desarrollo de las poblaciones. Agradezco al Observatorio la oportunidad de vivir esta experiencia y poder replicar lo aprendido desde mi trinchera.



**Domingo Matías**

Foro de Municipalistas  
Santo Domingo (República Dominicana)

El curso me ayudó en la construcción de una visión más acabada sobre un nuevo modelo horizontal de relaciones que se están produciendo entre los gobiernos locales de Europa y América Latina. Además del aprendizaje, por efecto de la calidad en el contenido del curso, hay un aporte adicional que corresponde al conocimiento de las realidades particulares de los gobiernos locales de América Latina. Quiero expresar con toda franqueza que al principio tuve dudas de iniciar el curso. Pensaba que era una oferta más de las muchas que aparecen vía formación on-line. Hoy estoy convencido de que valió mucho la pena hacer este curso e invito a los municipalistas a que entren a esta comunidad, la cual aporta bastante al aprendizaje sobre los escenarios en que se desempeña la cooperación descentralizada, la cual busca la cohesión social, económica y territorial.

# La CD en la Agenda Unión Europea-América Latina

## *Hacia una agenda global de la cooperación*

42

La última edición de los European Development Days (EDD), el principal foro europeo sobre cooperación y relaciones internacionales, puso de manifiesto la necesidad de avanzar hacia una agenda global diseñada entre todos los actores y en la que los gobiernos locales ejerzan un papel clave

Con la mirada puesta en la agenda post-2015, año previsto para la consecución de los Objetivos del Milenio (ODM), unos 5.000 actores de la cooperación internacional se dieron cita en Bruselas a finales de 2013 para abordar los nuevos desafíos del desarrollo.

Representantes de gobiernos nacionales, regionales y locales de todo el mundo, miembros de organismos internacionales, actores de la sociedad civil, académicos y expertos reflexionaron durante los dos días de duración de este prestigioso foro organizado por la Comisión Europea en torno a un lema categórico: "Una vida digna para todos en 2030. Construyendo un consenso para la nueva agenda de desarrollo".

Entre las principales conclusiones alcanzadas destaca la constatación de que los desafíos del desarrollo son universales y están interrelacionados, por lo que deben ser afrontados conjuntamente por todos los actores. En este sentido, hubo consenso sobre la necesidad de construir una agenda global de desarrollo, multilateral y multiactor, con visión de futuro y que

sea resultado de la participación de todos los involucrados (gobiernos nacionales, regionales, locales, organismos multilaterales, sociedad civil, ciudadanía y sector privado). Una agenda global que reconozcan las particularidades locales, pues no hay una única solución para todos.

"Ahora estamos hablando de responsabilidad mutua, de un compromiso con objetivos comunes (...) Es hora de demostrar que el multilateralismo funciona", declaró Jan Eliasson, secretario general adjunto de Naciones Unidas.

Los debates de la última edición de los EDD estuvieron estructurados alrededor de cuatro grandes ejes: mejora de los servicios básicos; promoción de un crecimiento inclusivo y sostenible; derechos humanos, equidad y justicia; y nuevos partenariados para el desarrollo.

A partir de estos grandes ejes las reflexiones giraron en torno a un gran abanico de temas, que deben centrar la nueva agenda internacional. Los nuevos retos del cambio climático, la financiación del desarrollo, el derecho a la jus-

por Verónica Sanz

Experta en RRII.  
Dirección de Relaciones  
Internacionales de la Diputación  
de Barcelona

ticia, las oportunidades para los jóvenes, la equidad de género, la industria verde, el comercio justo, los nuevos desafíos de la cooperación descentralizada, el desarrollo económico inclusivo y sostenible, los partenariados público-privados, el rol de la educación para el desarrollo, el acceso a las fuentes de energía o las asignaturas pendientes en derechos humanos fueron algunos de los asuntos tratados.

La Diputación de Barcelona (impulsora del Observatorio junto con la Intendencia de Montevideo) organizó dos mesas redondas en coordinación con el PNUD y el Comité de las Regiones para analizar el enfoque territorial de la agenda post-2015 desde el punto de vista político y práctico. En ellas se defendió la descentralización, la articulación transversal y el protagonismo de los gobiernos locales y regionales en la definición de las prioridades de la agenda y en la toma de decisiones.

“Los gobiernos locales debemos convertirnos en actores proactivos e innovadores, capaces de buscar soluciones eficaces a las demandas de nuestros ciudadanos, de hacer más con menos recursos y de dinamizar a los diferentes actores de nuestros territorios para capitalizar al máximo su potencial”, subrayó Joan Carles Garcia Cañizares, diputado adjunto a la Presidencia de la Diputación.

Asimismo, se puso sobre la mesa, a partir de ejemplos prácticos como el Programa URB-AL III, la eficacia de un nuevo modelo de cooperación descentralizada que huya de relaciones asistencialistas y verticales y se centre en un enfoque horizontal a partir de partenariados entre iguales. Un modelo sostenible que ponga en valor a todos los actores del territorio, públicos y privados, para la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.



• EDD 2013, Bruselas

La Diputación de Barcelona organizó dos mesas redondas en coordinación con el PNUD y el Comité de las Regiones para analizar el enfoque territorial de la agenda post-2015



# 14

## *La Unión Europea ratifica su apuesta por la descentralización*

La última Comunicación de la Comisión Europea sobre las autoridades locales, fruto de un amplio proceso consultivo, refrenda el compromiso con la descentralización y pone el acento en el rol de los gobiernos subnacionales como actores clave para impulsar un desarrollo territorial sostenible e inclusivo

Para la Unión Europea la descentralización y la gobernanza local son ejes centrales en el modelo de construcción europea. En el campo de su acción exterior, y en concreto en su política de cooperación al desarrollo, los gobiernos locales han vivido un proceso de profundización de su rol como actores políticos de primera línea, tanto en la definición del modelo de desarrollo como en la forma en la que la cooperación al desarrollo se instrumentaliza<sup>1</sup>.

Así lo ha manifestado recientemente a través de la Comunicación "Capacitación de las autoridades locales en los países socios para una mejor gobernanza y la eficacia de los resultados del desarrollo"<sup>2</sup>, publicada por la Comisión Europea y asumida por el Consejo Europeo el pasado mes de junio, después de un proceso de consultas con los agentes interesados como son el Comité de las Regiones (CdR), el Consejo

Europeo de Municipalidades y Regiones (CEMR) sección europea de CGLU y las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades locales a través de los Diálogos Estructurados<sup>3</sup>.

Cabe señalar que la Comisión también publicó una Comunicación sobre "Las raíces de la democracia y del desarrollo sostenible: el compromiso de Europa con la sociedad civil en las relaciones exteriores". Ambas conforman el marco de referencia para la política de desarrollo de la UE con los gobiernos locales y la sociedad civil para el nuevo periodo 2014-2020.

Como sabemos y como subraya de nuevo la UE, los gobiernos locales son el nivel de administración más cercano a la ciudadanía y, por lo tanto, los que cuentan con mayor capacidad y legitimidad para definir las necesidades y prioridades de los territorios y de su ciudada-

1 En este contexto de reconocimiento por parte de la Unión Europea hemos de destacar la Comunicación de la Comisión Europea en 2008 "Autoridades locales: agentes de desarrollo" y la de 2011 "Incremento de la política de desarrollo. Programa para el cambio".

2 [https://webgate.ec.europa.eu/pffis/mwikis/aidco/images/b/bf/Com\\_280\\_es.pdf](https://webgate.ec.europa.eu/pffis/mwikis/aidco/images/b/bf/Com_280_es.pdf)

3 El diálogo estructurado es una iniciativa lanzada por la Comisión Europea (CE) para debatir la participación de las organizaciones de la sociedad civil OSC y las autoridades locales (AL) en la cooperación al desarrollo de la CE. Concebida como un mecanismo de creación de confianza y consenso —y no como un proceso de negociación—, la iniciativa pretende incrementar la eficiencia de todos los participantes en la cooperación al desarrollo de la CE, aprovechando el impulso generado por los debates internacionales y europeos.

por Laia Franco

Técnica de la Oficina de Europa  
y Estrategia Internacional  
de la Dirección de Relaciones  
Internacionales de la Diputación  
de Barcelona



• Archivo de la OCO / URB-AL III

nía en materia de desarrollo. Es en los territorios donde la ciudadanía vive, trabaja, se relaciona y crea vínculos, se moviliza. Es donde se suministran los servicios básicos, se instalan empresas y centros educativos. Y es en los territorios, a través de los poderes públicos, la sociedad civil organizada y la ciudadanía en general, donde se viven los problemas y donde se buscan las soluciones.

La agenda del desarrollo actual se centra en la eficacia de la ayuda (o eficacia del desarrollo) y la erradicación de la pobreza y el acceso a los servicios básicos. Estos objetivos estratégicos conforman también la agenda de la cooperación al desarrollo y de la acción exterior de la UE, en línea con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que también definirán la agenda futura post-2015.

---

4 COM "Capacitación de las autoridades locales en los países socios para una mejor gobernanza y la eficacia de los resultados del desarrollo", página 5  
5 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2014:077:0044:0076:ES:PDF>

## La Comunicación aterriza también en las debilidades internas propias de las autoridades locales y enfatiza la necesidad de trabajar sobre ellas para desarrollar su potencial y aumentar el impacto de los recursos financieros y humanos invertidos en la cooperación

Una agenda que se ubica en un proceso de urbanización mundial que pone encima de la mesa importantes retos relacionados con la propiedad de la tierra, las oportunidades laborales, el apoyo a la creación de tejido social, la mejora del hábitat y en general lo que llamamos gobernabilidad social y urbana, por la que la UE continúa apostando.

Para garantizar los marcos jurídicos e institucionales (lo que llamaríamos “modelos de estado”) necesarios para el desarrollo de esta gobernabilidad, la UE confirma en sus conclusiones la continuidad de su apoyo a los procesos de descentralización y de mayor autonomía local de los países socios con los que la UE trabaja. Una autonomía que facilite a los gobiernos locales y regionales asumir más competencias con el nivel de recursos correspondiente, que les permita llevar a cabo procesos de desarrollo sostenibles e inclusivos y promuevan un acceso equitativo al bienestar y a las oportunidades.

No obstante, la Comunicación aterriza también en las debilidades internas propias de las autoridades locales y enfatiza la necesidad de trabajar sobre ellas para desarrollar su potencial y aumentar el impacto de los recursos financieros y humanos invertidos en la cooperación. Hace referencia a la necesidad de profundizar en los instrumentos de rendición de cuentas que aseguren una mayor transparencia en la gestión pública, imprescindible si hablamos de mejora de la gobernanza democrática a nivel local. Plantea la necesidad de incidir en las capacidades de los gobiernos locales, lo que significa apoyar con los instrumentos y programas impulsados desde la UE el fortalecimiento de sus liderazgos, la mejora de la gestión financiera y de la calidad de los servicios públicos. En palabras de la UE “la asistencia destinada a las autoridades locales debería tener por objeto mejorar los medios y capacidades a su disposición para ejecutar su mandato institucional según lo dispuesto en la legislación y, por consiguiente, ejercer su derecho de iniciativa como agentes protagonistas de la elaboración de políticas”. Para la UE es estratégico asimismo reforzar las asociaciones de autoridades locales, vistas como agentes de lobby con mayor capacidad técnica y financiera, y apoyar el fomento de estructuras de coordinación y diálogo entre gobiernos locales entre sí y con los gobiernos centrales.

Hemos de destacar que con esta comunicación la Unión Europea lanza un mensaje político de continuidad en su apuesta por la cooperación descentralizada, operativa a través del Programa de “Apoyo a las organizaciones de la sociedad civil y a las autoridades locales”, dentro del Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD) aprobado el pasado 3 de diciembre, como parte del presupuesto europeo para el período 2014-2020.

# > 15

por Laia Franco

Técnica de la Oficina de Europa y Estrategia Internacional de la Dirección de Relaciones Internacionales de la Diputación de Barcelona

## *Los instrumentos de cooperación en la nueva programación de la Unión Europea*

47

**En su presupuesto para el período 2014-2020 la UE mantiene su apuesta por la cooperación descentralizada. El Instrumento Europeo de Desarrollo contemplado en el nuevo presupuesto y dotado de 20.000 millones de euros incluye programas específicos para los actores territoriales**

La Unión Europea destinará cerca de 59.000 millones de euros a su política de acción exterior a través del capítulo 4 del presupuesto para el período 2014-2020. Este es el acuerdo al que llegaron el Consejo y el Parlamento Europeo a partir de la propuesta planteada por la Comisión Europea tras un largo proceso de consulta y debate<sup>1</sup> entre las instituciones europeas y los agentes del desarrollo. El pasado 15 de marzo fueron publicados en el Diario Oficial de la Unión Europea los reglamentos de los instrumentos que gestionan y operativizan esta política exterior.

Enmarcado en la Estrategia Europa 2020<sup>2</sup>, éste es el primer presupuesto en el que entra de lleno la aplicación del Tratado de Lisboa, lo que para la política de cooperación al desa-

rrollo implica un mayor fortalecimiento de la UE como actor global, así como la lucha contra la pobreza como parte de su acción exterior global, ya no sólo vinculada al desarrollo.

También es el primero que ha sido definido en un marco internacional caracterizado por una crisis económica y política europea y global, por la aparición y consolidación de varios países emergentes como actores centrales en la escena internacional y a un año de la finalización del plazo para el cumplimiento de los Objetivos del Milenio (y el inicio del post- 2015).

Dentro de este capítulo "Una Europa Global" la Unión Europea destinará a lo largo del período cerca de 20.000 millones de euros al Instrumento Europeo de Desarrollo<sup>3</sup>, a través

1 Para conocer los detalles de este proceso ver el artículo de esta revista titulado "La Unión Europea ratifica su apuesta por la descentralización"

2 [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303\\_1\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303_1_es.pdf)

3 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2014:077:0044:0076:ES:PDF>

del cual se gestionan los diferentes programas de cooperación geográfica y temática. Cabe destacar el Programa de apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil y las Autoridades Locales (1.907 millones de euros) el Programa de Retos y Bienes Globales (5.101 millones de euros) y los programas geográficos (11.809 millones de euros) y en concreto con América Latina (2.500 millones de euros). Por otro lado, fuera del presupuesto de la UE, se aportarán 30.000 millones más a través del Fondo Europeo de Cooperación.

El objetivo principal de la cooperación al desarrollo de la Unión Europea es la reducción y futura erradicación de la pobreza, muy en consonancia con los Objetivos del Milenio, de los que la UE se siente uno de los principales precursores. La promoción de la paz, la democracia y el desarrollo continúan siendo los ejes estratégicos de trabajo, tal y como fueron definidos en el "Consenso Europeo sobre Desarrollo" en el año 2006 y las comunicaciones de la Comisión Europea "Programa para el Cambio" y "El enfoque futuro del apoyo presupuestario de la EU a terceros países", ambas de 2011. Más en concreto, el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD) busca el fomento del desarrollo sostenible económico, social y ambiental; la promoción de la democracia, las reglas de la ley, la buena gobernanza y el respeto por los derechos humanos. Para ello la Unión Europea apunta a que es estratégico trabajar con todos los actores implicados en el desarrollo de los territorios y los países, todos los niveles de gobierno, la sociedad civil organizada, los estados y lo hace a través de cooperaciones bilaterales, regionales y en red como modalidades complementarias.

Como se plantea en el artículo anterior, para la UE la cooperación descentralizada continúa siendo una estrategia clave de desarrollo. Por ello, con el programa temático dirigido a los actores territoriales la UE apoya la mejora de la gobernanza y la rendición de cuentas a través de la elaboración de políticas integradoras que otorgan poder a la ciudadanía y refuerzan a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y las autoridades locales (AL) como actores a su servicio. Remarca que se dará especial atención a formas innovadoras de interacción entre las OSC

y las AL en los procesos públicos y locales de elaboración de políticas, y se primará la coproducción de resultados de desarrollo y gobernanza. Se financiarán acciones que refuercen las redes de OSC y AL; se seguirá apostando por la educación al desarrollo y la sensibilización, la toma de conciencia de la ciudadanía y su capacidad de organización y actuación; y se apoyarán las capacidades de las AL como agentes del desarrollo. Destaca, por último, el refuerzo a las intervenciones realizadas en países socios con las que se ayude a grupos marginados y vulnerables a través de servicios básicos prestados por las OSC o por las AL.

Para América Latina y sus actores territoriales este programa es un espacio consolidado de encuentro, de puesta en práctica de innovadoras políticas públicas locales y de refuerzo de su extenso tejido social. En este nuevo período se suma además el hecho de que muchos de sus países, considerados de renta media por el CAD de la OCDE, no son ya receptores de ayuda oficial al desarrollo a través de la cooperación geográfica bilateral, como es el caso de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela, que sí pueden presentarse a los programas temáticos. Bolivia, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Paraguay continúan siendo actores elegibles también para la cooperación geográfica bilateral.

La agenda de la cooperación regional entre la Unión Europea y América Latina está marcada por este contexto cambiante en el que la UE ya no es referente principal como modelo de estado de bienestar y de comunidad. Es un momento en el que se dan modelos de desarrollo muy diferentes en el subcontinente americano y persisten desigualdades estructurales originadas más por deficiencias en la redistribución de recursos que por la falta de ellos. En este entorno los países de renta media y/o emergentes demandan como socios a la UE mayor colaboración en ámbitos como la mejora de la inserción internacional mediante la integración regional, las políticas de competitividad y el acceso a los mercados externos.

No obstante, la Unión Europea y América Latina sí han definido una serie de áreas co-

4 [http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda\\_for\\_change\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda_for_change_es.pdf)

5 [http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/future\\_eu\\_budget\\_support\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/future_eu_budget_support_es.pdf)

6 [https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/images/b/bf/Com\\_280\\_es.pdf](https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/images/b/bf/Com_280_es.pdf)





• Rosario, Argentina. V.S.

El nuevo Instrumento de Colaboración para la Cooperación con Terceros Países presenta interesantes oportunidades para las estrategias de proyección exterior y de desarrollo territorial de los actores locales europeos y latinoamericanos

munes a través de las acciones de cooperación al desarrollo, tal y como se establece en el anexo IB del documento operativo del ICD. Estas áreas son la cohesión social, inclusión social, equidad de género y empoderamiento de las mujeres; la buena gobernanza pública y el apoyo a las reformas políticas que fortalezcan la protección social y la lucha contra el fraude fiscal entre otras; el apoyo a una sociedad civil activa; la protección de los derechos humanos, incluidos los derechos de la población indígena y afro-descendiente; el apoyo a los Estados en el cumplimiento de su obligación de prevenir, sancionar y reparar el feminicidio; la lucha contra la discriminación y la lucha contra la producción, el consumo y el tráfico de drogas. El apoyo a los procesos de integración regional y de interconexión de infraestructuras de red; el abordaje del nexo entre seguridad y desarrollo; el apoyo a las políticas de educación y al desarrollo de una área común de educación superior en América Latina, así como la creación del Espacio eurolatinoamericano del conocimiento y de la educación superior. La creación de una asociación alrededor del comercio, la inversión, el know-how y la investigación, la innovación y la tecnología; la promoción del desarrollo sostenible e inclusivo en todas sus dimensiones, con particular atención a los retos de los flujos migratorios. La seguridad alimentaria, el cambio climático, las energías renovables y la protección y la mejora de la biodiversidad, los servicios del ecosistema y la inversión productiva para mejorar la ocupación en la economía verde.

Finalmente, la Unión Europea ha desarrollado un nuevo instrumento para proyectar en

la esfera internacional los objetivos de la Estrategia Europa 2020 en sus tres pilares, económico, social y medioambiental, a través de políticas clave como son la competitividad, la investigación y la innovación, así como la migración. Estas políticas están dirigidas a enfrentar los mayores retos actuales: seguridad energética, cambio climático y medio ambiente. El nuevo Instrumento de Colaboración para la Cooperación con Terceros Países (Partnership Instrument) al que se destinarán 955 millones de euros, plantea alianzas de trabajo con economías emergentes y con países con intereses especiales para la UE fuera de la lógica de la cooperación al desarrollo y del ICD, y en el que incorpora al sector privado, y en concreto a la comunidad empresarial, como un socio aliado.

En este nuevo instrumento pueden participar todos los niveles de gobierno, por lo que presenta interesantes oportunidades para las estrategias de proyección exterior y de desarrollo territorial de los actores locales europeos y latinoamericanos.

Con la programación 2014-2020 se inicia un nuevo período para la política de cooperación al desarrollo de la Unión Europea en un escenario de cambios tanto en el contexto como en la posición que ocupa la UE. Se abren nuevas oportunidades fruto de la relación estratégica entre la UE y América Latina a través, entre otras modalidades, del fortalecimiento de la cooperación descentralizada con un claro enfoque territorial, y de posibles iniciativas con la participación de nuevos actores como el sector empresarial.

---

4 [http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda\\_for\\_change\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda_for_change_es.pdf)  
5 [http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/future\\_eu\\_budget\\_support\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/future_eu_budget_support_es.pdf)  
6 [https://webgate.ec.europa.eu/fpfs/mwikis/aidco/images/b/bf/Com\\_280\\_es.pdf](https://webgate.ec.europa.eu/fpfs/mwikis/aidco/images/b/bf/Com_280_es.pdf)



