

V Conferencia Anual  
del Observatorio:  
"La cooperación  
descentralizada  
en tiempos de crisis"

La eficacia  
de la ayuda  
a nivel local

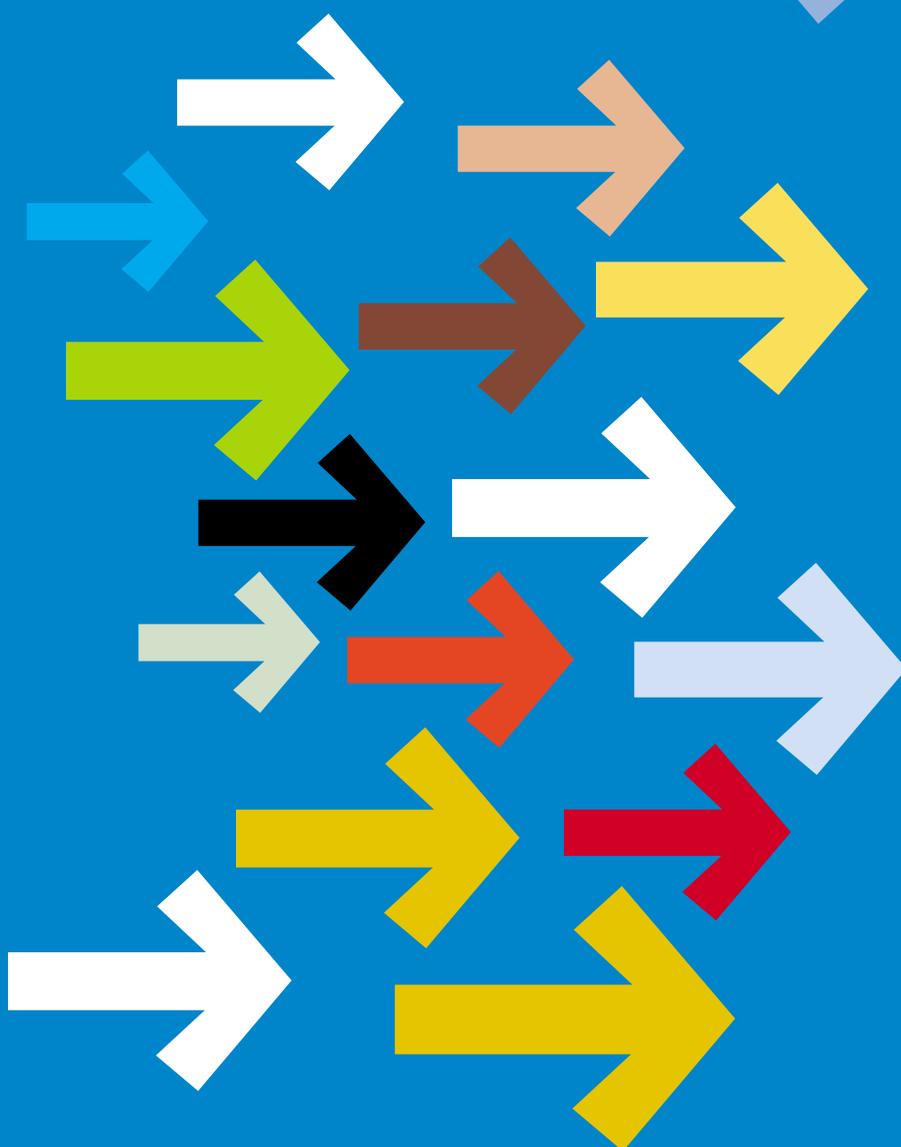
I Diálogo Regional  
sobre Gobernanza  
y Cohesión social.  
URB-AL III

número 8/diciembre 2010

# observa

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

## La **eficacia** en la agenda local



# sumario

## Diputació de Barcelona

Antoni Fogué Moya, Presidente de la Diputació de Barcelona  
Agustí Fernández de Losada, Director de la Dirección de Relaciones Internacionales

## Intendencia de Montevideo

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

## OBSERVATORIO DE COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA UE-AL

[www.observ-ocd.org]

### Coordinación general

Agustí Fernández de Losada, Coordinador General  
Marc Rimez, Director Ejecutivo

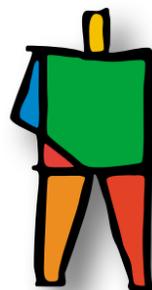
### Oficina Central

Marc Rimez, Director  
C/Mallorca 244-entsol, 3º  
08008 Barcelona, España  
Tel.: +34 93 404 93 74  
Fax: +34.93.404.94.80  
e-mail: ocd.bcn@diba.cat

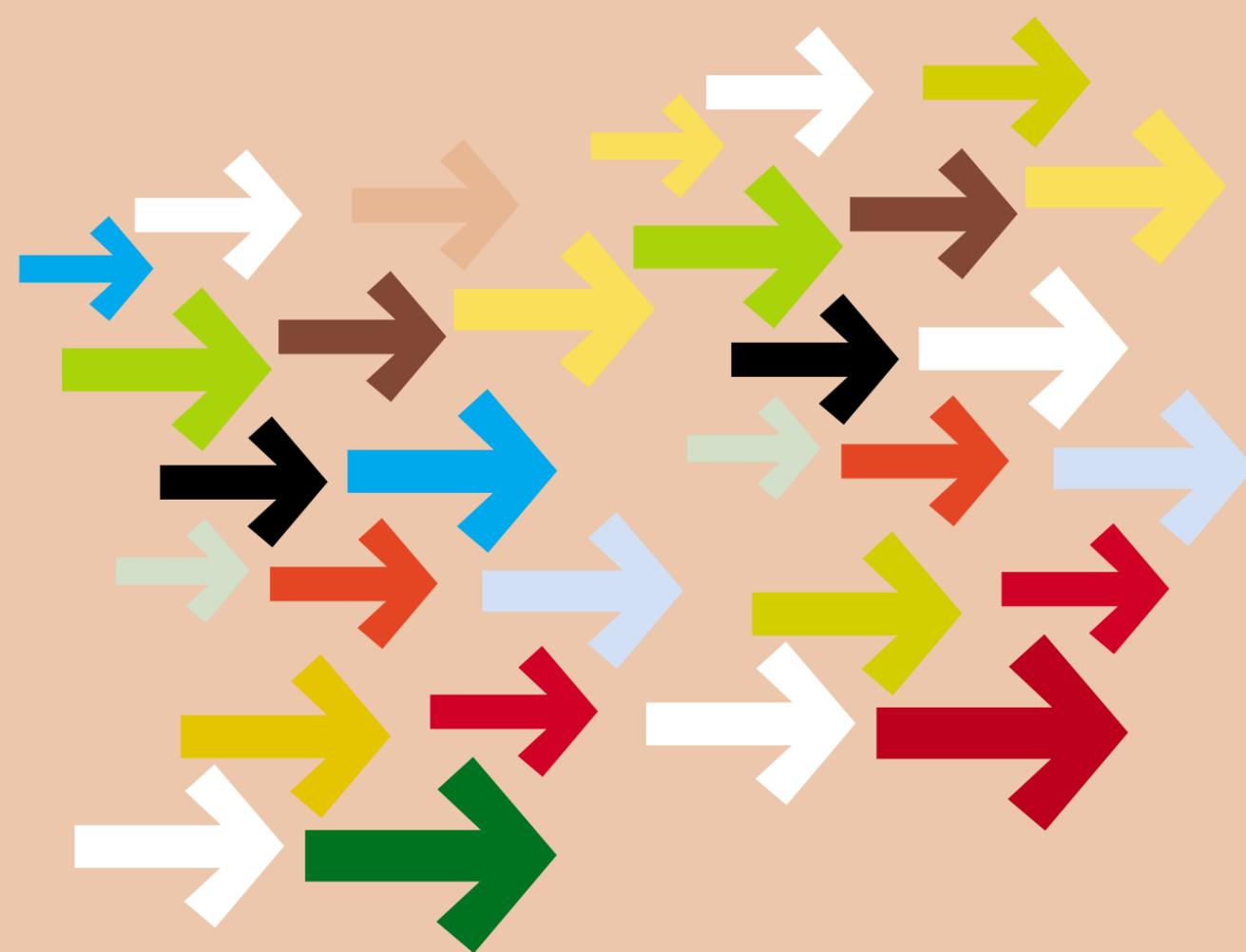
### Oficina América Latina

Lucía Hornes, Directora  
Luis Piera 1994, Edificio MERCOSUR  
11.200 Montevideo, Uruguay  
Tel.: +598.2.413.66.24 (o 25)  
Fax.: +598.2.413.66.24 (ext.207)  
e-mail: observatoriomontevideo@prodo.imm.gub.uy

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



- 1• Editorial Ruben Garcia **pág. 4**
- 2• Rumbo a Seúl (II). Los gobiernos locales y regionales en la construcción de la Agenda de la cooperación internacional Marc Rimez **pág. 6**
- 3• Conclusiones de la V Conferencia Anual del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL **pág. 10**
- 4• Reflexiones sobre la V Conferencia Anual del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL Michel Azcueta **pág. 15**
- 5• "La Eficacia de la Ayuda a nivel local" **pág. 18**
- 6• Mesa redonda de expertos sobre la agenda de la eficacia de la ayuda: monitoreo y evaluación de políticas públicas de cooperación descentralizada Sara Martuscelli **pág. 22**
- 7• 1er. Dialogo Regional sobre Gobernanza y Cohesión Social. Conclusiones y recomendaciones OCO - Urb-al III **pág. 28**
- 8• Una nota sobre innovación social, gobiernos territoriales y cooperación descentralizada Víctor Godínez **pág. 32**
- 9• El programa INTEGRA: Cohesión social y territorial en Uruguay Roberto Barbery Anaya **pág. 36**
- 10• 25 años de Metropolis, la asociación mundial de las grandes metrópolis Josep Roig **pág. 37**
- 11• La Cohesión social y la Cooperación descentralizada pública en el Mediterráneo Silvia Marteles **pág. 40**
- 12• Plataforma de ciudades, una iniciativa de cooperación estratégica, planificación urbana y seguridad ciudadana Javiera Díaz y Gustavo Paulsen **pág. 47**
- 13• LA CONFEDERACIÓN DE FONDOS DE COOPERACIÓN Y SOLIDARIDAD: Una Visión de la Cooperación al Desarrollo desde lo Local José A. Mansilla López **pág. 51**
- 14• Cátedra Medellín-Barcelona: Transfiriendo conocimiento en cultura, educación y ciudad Felix Manito **pág. 56**

*Ruben Garcia \**

En estos últimos años desde el Observatorio hemos profundizado en el estudio e investigación respecto al papel que juegan los gobiernos de proximidad en cuanto a la ejecución de políticas públicas para el desarrollo. Es en este sentido que hemos remarcado la importancia del papel de los gobiernos locales y su concertación con otros actores locales para una genuina coordinación de acciones en función de las prioridades fijadas territorialmente.

Esta dimensión del papel de los espacios locales, está teniendo para nosotros un giro muy importante con la reciente creación de un tercer nivel de gobierno que moviliza toda la estructura de gobierno de Uruguay, y donde el gobierno de Montevideo se toma como un referente en cuanto al fortalecimiento de la institucionalidad democrática y la gobernanza local.

Recordemos que Uruguay se ha caracterizado por ser un país fuertemente centralizado y es recién en la década del 90, que el gobierno departamental progresista de Montevideo comienza a profundizar la democracia participativa para el conjunto de la comunidad, promoviendo la instalación y consolidación de instituciones y órganos apropiados para la manifestación adecuada de la sociedad, consi-

derando la descentralización como un camino privilegiado para instrumentar su participación. De esta manera, se comienzan a abrir canales de participación por medio de una desconcentración de servicios y una descentralización político - administrativa. Es así que el territorio de Montevideo se dividió en 18 Centros Comunes Zonales, convocando a la población a aportar propuestas para sus territorios y a ser consultada respecto a la forma de administrar los dineros públicos.

En estos 20 años de trabajo se han intensificado las políticas hacia la descentralización con un alto grado de institucionalización, en tal sentido ha sido un instrumento fundamental el Presupuesto Participativo, en sus diferentes modalidades, considerado como práctica de participación facilitada desde el nivel territorial.

Ahora estamos ante otro momento histórico, con la aprobación en el Parlamento Nacional de la Ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana, creándose un tercer nivel de gobierno en las poblaciones con más de cinco mil habitantes, lo cual implicó el nacimiento de 89 gobiernos municipales en todo el país, con sus respectivos alcaldes electos por voto directo de la ciudadanía.

Esta división de los Departamentos en Municipios, se estructura reconociendo el sentido de identidad y pertenencia de las/os vecinas, así como su diversidad geográfica, económica y socio - demográfica.

Con este nuevo marco legal, la Intendencia Departamental de Montevideo se conforma como un nivel intermedio de gobierno y se prepara para delegar tareas a las instancias territoriales de forma de lograr procesos de fortalecimiento de la sociedad local y consolidar las capacidades de las organizaciones sociales.

Montevideo en estos años lleva experiencia acumulada en la construcción de espacios descentralizados e incorporación de actores sociales, a los procesos de construcción de agenda pública, por lo que se vuelve un referente ineludible para estos incipientes gobiernos en cuanto a la necesidad de aprendizaje sobre la gestión de los servicios básicos y la ejecución de políticas locales de proximidad. Encontramos por tanto como primer tema de agenda, impulsar y apoyar la capacidad de gestión, propiciando procesos de desarrollo institucional y conformando una escala municipal a nivel territorial.

En este escenario, la formación y capacitación así como el intercambio de experiencias

con otros gobiernos locales resulta fundamental para ser más eficientes y lograr una coordinación y articulación multinivel en el corto plazo.

La cooperación descentralizada basada en los principios de solidaridad y horizontalidad, se presenta como un instrumento fundamental que apoye a estos incipientes procesos de desarrollo institucional.

El Gobierno Departamental con sus más de veinte años de experiencia en las relaciones internacionales y la cooperación, se convierte en un referente a la hora de realizar contactos y proyectos que fortalezcan las estructuras y recursos de estos nuevos municipios de manera de que adquieran las capacidades necesarias en aras de asumir sus competencias básicas.

Estamos por tanto abocados a cumplir esta tarea promoviendo que las y los alcaldes en sus respectivos municipios formulen programas locales con participación de la ciudadanía en consonancia con las políticas nacionales y departamentales.

\* | Director de la División de Relaciones Internacionales y Cooperación Intendencia de Montevideo

## Los gobiernos locales y regionales en la construcción de la Agenda de la cooperación internacional

Marc Rimez\*

En la primera parte de este artículo se hizo una breve síntesis del proceso, actualmente en curso, de construcción de la nueva arquitectura de la cooperación internacional<sup>1</sup>. El papel de la cooperación descentralizada pública en esta construcción y en esta nueva arquitectura guarda relación tanto con los espacios que los otros actores le reconocerán como con aquellos que querrá asumir.

Dentro de este proceso, está tomando cada vez más fuerza el debate relativo a la eficacia de la ayuda – lo que llamamos la Agenda de París. De hecho, después de la reunión de las Naciones Unidas en setiembre pasado sobre la evaluación y revisión de los ODM, la próxima gran cita es el IV Alto Foro sobre Eficacia de la Ayuda (HLF4) a finales de 2011 en Busan, Corea.

Asimismo, en el marco de las Jornadas Europeas del Desarrollo (6 y 7 de diciembre de 2010), uno de los tres temas prioritarios seleccionados por la Comisión Europea es la eficacia de la ayuda, sobre el cual Plataforma y el Observatorio organizaron un seminario conjunto dedicado al papel de las autoridades locales y regionales frente a la eficacia de la ayuda.

En los dos últimos años hemos venido focalizando desde el Observatorio una parte creciente de nuestras acciones sobre la sensibilización, la difusión y el debate de los principios de la Agenda de París y sus implicaciones para la cooperación descentralizada. Desde la Conferencia de México en 2009, la publicación del Estudio sobre “La Agenda de París vista desde lo local”, la participación en las Jornadas de Cooperación Descentralizada de la Comisión Europea y el Comité de

Regiones en diciembre 2009, la Conferencia de Bruselas en octubre de 2010 y la organización o participación en numerosos eventos sobre la preparación del Foro de Seúl con los socios mas representativos de los gobiernos locales en este debate – PLATFORMA, CIB-Group de la Comisión de Cooperación Descentralizada de CGLU, Mercociudades, etc -, el Observatorio no ha escatimado esfuerzos para sensibilizar a las autoridades locales y regionales sobre la importancia de la Agenda, y para apoyarlos en el diseño de unas propuestas constructivas que puedan presentar en este Foro. En el mismo eje de trabajo se inscribe la inclusión de nuevos módulos sobre la Agenda de París en todas sus actividades de formación, on-line y presenciales.

En esta segunda parte del artículo quisiéramos retomar brevemente algunos puntos que nos parecen estar hoy día en el centro del debate de la Agenda de París - y finalmente de la inserción de la cooperación descentralizada en la nueva arquitectura internacional de la cooperación – desde el punto de vista de los gobiernos locales y regionales.

A estos fines, quisiéramos esbozar 4 puntos que, a nuestro modo de ver, deberían ser parte de los debates de las autoridades locales y regionales comprometidas con la cooperación descentralizada en el marco del proceso de preparación a Seúl.

- La representación de las Autoridades locales y regionales en Seúl
- Una posición frente a la coordinación de actores

- Las asociaciones locales para el desarrollo
- Las Autoridades locales y regionales frente a las nuevas modalidades de ayuda.

### 1. La representación de las autoridades locales y regionales en Seúl

Durante los dos últimos años se ha subrayado aquí y en otros foros los avances logrados por las Autoridades locales y regionales en cuanto a su reconocimiento como actores plenos y legítimos del desarrollo y de la cooperación internacional. Existen muchos índices de este hecho. Más allá de los discursos y planteamientos escritos, se registran consultas sistemáticas de las Autoridades locales y regionales y sus representantes por parte de las agencias nacionales e internacionales. Quizás el hecho más relevante sea el papel conseguido en menos de 2 años por PLATFORMA como interlocutor representativo de las Autoridades locales y regionales europeas frente a las instituciones europeas, y en particular frente a la Comisión Europea, en los debates relativos a la cooperación descentralizada, la cooperación internacional y las políticas de desarrollo europeas.

Por otro lado, varias voces – entre ellas la del Observatorio – han insistido sobre las responsabilidades y el cambio de discurso que este reconocimiento internacional implica en términos de propuestas constructivas en los grandes debates, entre otras cosas.

En este campo, también notamos avances notables plasmados por ejemplo en los trabajos del CIB Group de la Comisión de cooperación descentralizada de CGLU<sup>2</sup> o las contribuciones de PLATFORMA en el marco del Dialogo estructurado de la Comisión Europea con las organizaciones de la sociedad civil, las Autoridades locales y regionales y el Parlamento europeo, una instancia de consulta sobre las temáticas y las modalidades futuras de la cooperación europea con estos organismos.

En América Latina también se registran nuevos avances sobre estos temas, entre otros por parte de Mercociudades y algunos de sus integrantes, que siempre estuvieron en la vanguardia de las prácticas de cooperación descentralizada en esta región.

En este sentido se visualizan algunos actores claves en este tema, principalmente de dos tipos:

a. asociaciones que tienen su legitimidad de cierta representatividad regional o internacional tales como los citados arriba;

b. ciudades y regiones que, por su trayectoria en el campo de la cooperación descentralizada, tienen cierta “legitimidad histórica” en participar en el debate y en proponer desde su propia experiencia compartida con socios tradicionales o nuevos

Este doble carácter de los actores se refleja, por ejemplo, en la composición de los miembros de PLATFORMA, que incluye algunas de las asociaciones más representativas e importantes a nivel europeo y nacional, y gobiernos locales y regionales electos generalmente con una larga tradición y experiencia en cooperación descentralizada.

Desde el Observatorio se sugiere que, para evitar la dispersión de los esfuerzos en la preparación del Foro de Seúl, se constituya un Grupo de trabajo que reúna a los actores antes mencionados, entre otros, y pueda servir de interlocutor con los organizadores del Foro (OCDE, Naciones Unidas) y se apoye en las instituciones internacionales, europeas y nacionales convencidas de la necesidad de la presencia de una delegación fuerte y representativa de las Autoridades locales y regionales.

### 2. La coordinación o la concertación de actores

La coordinación o concertación de actores es uno de los puntos claves de la Agenda de París. La multiplicación de los actores de todo tipo y la falta de coordinación entre ellos generan duplicidades de esfuerzos, desperdicio de recursos, políticas incoherentes, costos de transacción muy altos, etc., en otras palabras ineficiencia e ineficacia.

Sin embargo, existe una percepción compartida por cierto número de actores de que en los debates relativos a la Agenda de París, organismos internacionales y agencias nacionales tienden a veces a focalizar la preocupación por la ineficacia en la multiplicación de los actores, la falta de coordinación y sus consecuencias negativas.

En el Observatorio compartimos hasta cierto punto esta preocupación y asumimos la

\* | Director Ejecutivo del Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-AL  
1 | Véase Observa n° 7, mayo 2010

2 | Véase CGLU, Documento de Orientación de CGLU sobre la Eficacia de la Ayuda y los Gobiernos Locales, Barcelona 2010

necesidad de cierta “división del trabajo” y cierto nivel de especialización dentro de la comunidad internacional de donantes y entre los actores locales y regionales, como ha sido planteado entre otros actores por la Comisión Europea.

En este sentido, pensamos que los gobiernos locales, por una parte, deben focalizar su cooperación en los temas en los que su autoridad, su pertinencia, su legitimidad, su experiencia y /o sus competencias sean reconocida y no cuestionadas, tales como la gobernanza local, el desarrollo económico local, el fortalecimiento institucional o la gestión de determinados servicios públicos, en los cuales pueden contribuir con un mayor valor añadido y generar mayor impacto.

En este marco vale la pena insistir en el hecho de que la coordinación y la complementariedad, para ser efectivas y realmente conllevar valor añadido a los recursos invertidos, deben realizarse con el mayor respeto a la autonomía local – pero con la restricción que autonomía no es sinónimo de libertinaje, menos en el mundo de la cooperación.

De la misma manera, estamos convencidos que se puede en ciertos casos limitar el “derecho de iniciativa” de las organizaciones de la sociedad civil en pro del bien común o de prioridades comunes en un campo donde se utilizan principalmente recursos fiscales públicos dirigidos, en principio, a las poblaciones más vulnerables. Estos dos elementos refuerzan la exigencia de responsabilidad en su utilización y de accountability financiera y doméstica.

Sin embargo, la importancia y la urgencia de resolver las cuestiones de coordinación o mejor dicho de concertación entre actores, no debería terminar por ocultar hechos a la vez tan sencillos y tan fundamentales como que proyectos, programas o políticas sin la debida apropiación o cuya pertinencia no está debidamente validada, no solamente generan ineficacia, sino que suelen terminar teniendo impactos que se acercan tangencialmente a cero.

En otras palabras, la falta de apropiación – igualmente la falta de accountability en ciertos casos – tiene potencialmente costos, en términos de eficacia de la ayuda, mucho más altos que la falta de coordinación entre actores.

Sugerimos entonces vigilar que en los foros se discuten y tomen en cuenta la totalidad de los

principios de la Agenda de París, otorgándoles la importancia real que tiene cada uno de ellos para lograr una mejor eficacia de la ayuda.

### 3. Las Asociaciones Locales para el Desarrollo

La construcción de Asociaciones Locales para el Desarrollo, sobre el modelo de las Asociaciones globales para el Desarrollo promovidos en la Declaración de París, que promuevan la coordinación de acciones de acuerdo con las prioridades establecidas por gobiernos locales o regionales específicos, constituye unos de los instrumentos clave que permitirían crear —a través de una concertación directa entre gobiernos locales y regionales— las condiciones de apropiación, concertación y transparencia necesaria para una cooperación descentralizada eficaz.

Este tipo de Asociación representa un importante reto para mejorar la coordinación, gestión y especialización de los actores en los diferentes ámbitos de acción en la perspectiva de mejorar la eficacia de la ayuda.

Las Asociaciones Locales para el Desarrollo constituyen una solución original y eficaz para poner la cooperación internacional – sin tener en cuenta los donantes – al servicio de las políticas públicas definidas por y bajo el liderazgo de los gobiernos locales del Sur. Ellos pueden proporcionar un medio para la implementación eficaz de los principios de armonización, alineamiento y apropiación en un contexto de concertación e involucrando a todos los actores de la cooperación.

Encontramos ejemplos de este tipo de enfoque de trabajo en varias ciudades latinoamericanas. Un caso ejemplar es el de la ciudad de Montevideo, donde la Intendencia Municipal ha organizado la acción de todos sus socios locales e internacionales para la renovación del Barrio Goes<sup>3</sup>.

El proceso de concertación entre todos los actores locales para definir una política de cooperación llevada a cabo desde la Agencia de Cooperación Internacional de Medellín y llevar las discusiones con los socios – gobiernos locales y regionales, organismos internacionales, y otros – desde estas definiciones es otro ejemplo relevante de los mecanismos

de construcción de una Asociación local para el Desarrollo que privilegia las relaciones institucionales de largo plazo sobre aquellas que puedan derivarse de la ejecución de un proyecto o un programa determinado.<sup>4</sup>

### 4. La implementación de nuevos instrumentos de ayuda

Un aspecto esencial del actual debate sobre eficacia de la ayuda se refiere a las nuevas modalidades de la ayuda. Entre éstas destaca la discusión sobre la posibilidad de extender la aplicación de apoyo presupuestario a ciertas Autoridades locales y regionales. El apoyo presupuestario local permitiría, entre otras cosas, superar la lógica del proyecto para apoyar directamente determinadas políticas públicas locales, mejorar la coordinación entre los donantes y la eficacia de la ayuda.

Además, modalidades de financiamiento conjunto permitirían aumentar sustancialmente la masa crítica de los apoyos financieros, reducir los costos de transacción y dar la prioridad al financiamiento de políticas locales en lugar de proyectos aislados – o sea pasar de proyectos o programas a políticas.

El apoyo presupuestario es potencialmente la modalidad de ayuda que mejor garantiza el respeto del principio de apropiación, ya que se trata de financiar una política decidida desde el gobierno local o regional.

A diferencia de lo supuesto en una idea muy difundida, el apoyo presupuestario no se aplicaría en detrimento de las ciudades o regiones pequeñas o medianas que no tendrían las capacidades de gestión técnica para aplicarlo. Al contrario, es un instrumento muy inclusivo ya que abriría el mundo de la cooperación a todo un universo de Autoridades locales y regionales que hoy día ni siquiera tienen la capacidad técnica de responder a una convocatoria de proyectos.

En efecto, los gobiernos intermedios – provincias, regiones, estados federados - podrían jugar aquí plenamente su papel de autoridad intermedia al gestionar los fondos de un apoyo presupuestario local que corresponda a una política local o regional para el conjunto de los

municipios de su territorio, independientemente de su tamaño y recursos. Se puede, por ejemplo, imaginar a la Provincia de Santa Fe en Argentina gestionando un apoyo presupuestario de la Comisión en el sector de la educación o de la salud primaria, que son de sus competencias, en beneficio de los 300 municipios de la Provincia, que van desde los 500 habitantes hasta el millón en el caso de Rosario.

Esta modalidad permite incluir numerosos municipios pequeños y muy pequeños como beneficiarios de la cooperación, directa o inducida, y al mismo tiempo preservar el carácter público de la gestión financiera del apoyo presupuestario, condición sine qua non del mismo.

Además, este esfuerzo de armonización permitiría también traducir con mayor fuerza, en las modalidades financieras de apoyo a las Autoridades locales y regionales, las prioridades de la comunidad internacional – y en particular las prioridades relacionadas con los ODM –, y por lo mismo evitar la dispersión de esfuerzos en la cooperación.

Esto implica una tarea muy importante en términos de reforzamiento de las capacidades institucionales y de formación de capital humano para poder llevar a cabo los apoyos presupuestarios a nivel local. Aunque hay que relativizar este punto, en la medida que muchos ciudades, provincias o estados federados en América Latina gestionan presupuestos que superan ampliamente los presupuestos nacionales de ciertos países Africanos, que son hoy día los principales beneficiarios de los apoyos presupuestarios a nivel mundial. Asimismo, muchos de ellos tienen una tradición ya larga de gestión de créditos importantes con instituciones como el Banco Mundial o el BID.

Por todas estas razones, es fundamental involucrar realmente a los gobiernos locales y sus asociaciones representativas en el debate sobre la eficacia de la ayuda y sus instrumentos de implementación desde una perspectiva de la cooperación descentralizada, así como seguir trabajando para conseguir una representación genuina con capacidad de generar y presentar propuestas constructivas y consensuadas en el Foro de Seúl.

<sup>3</sup> | Véase el artículo de la Oficina de Montevideo del Observatorio en *Observa* n° 7, mayo 2010

<sup>4</sup> | Véase el artículo de la ACI en *Observa* n° 6, diciembre 2009

## Conclusiones de la V Conferencia Anual del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL:

# “La cooperación descentralizada en tiempos de crisis”

Bruselas, Comité de las Regiones, 28-29 de octubre 2010



**Vivimos un contexto difícil de crisis** que nos afecta a todos en mayor o menor medida, pero también que nos estimula para seguir profundizando nuestros esfuerzos en pro de una cooperación descentralizada siempre más pertinente y eficaz. Ésta es una crisis sistémica, una crisis que rediseña la geografía económica y política del mundo. Una crisis que debería desembocar en nuevos modelos de desarrollo económico, social, energético, ambiental; para decirlo con una sola palabra: en un nuevo modelo de sociedad. Por sus implicaciones sobre todos los aspectos de los equilibrios y de las relaciones internacionales, no cabe duda que la crisis cuestiona también profundamente la cooperación al desarrollo en cada uno de sus términos, en sus prioridades, sus mo-

dalidades, sus prácticas y modos de hacer, su esencia misma.

Este contexto nos lleva a interrogarnos sobre los fundamentos mismos de la cooperación de los gobiernos locales y regionales en una situación de crisis. Las restricciones financieras que acarrea constituyen quizás los aspectos más visibles, pero no por esto los más esenciales. Los cuestionamientos de la cooperación frente a otras prioridades parecen más relevantes y de mayor calado. En este sentido, las primeras respuestas presentadas, desde el Norte y desde el Sur, trazan pistas para entender la cooperación descentralizada como parte de las políticas públicas de proyección exterior y de consolidación institucional de los gobiernos locales en un mundo cambiante.

La crisis está afectando y teniendo impactos muy diferenciados en Europa y en América Latina. Por primera vez desde hace 70 años, los impactos son más profundos en Europa, mientras gran parte de los países latinoamericanos han generado respuestas y políticas proactivas. Las altas tasas de crecimiento registradas en la región, no todas vinculadas al boom de las exportaciones de sus materias primas, o la consolidación de Brasil como potencia emergente a nivel global marcan la diferencia con una Europa estancada, dividida, vacilante. A su vez, esto está generando un cambio rápido, para no decir drástico, en la definición y las modalidades de las relaciones entre ambas regiones, sus países, sus gobiernos nacionales y subnacionales. Por ejemplo, en los dos últimos años, los flujos de migración se han vuelto a invertir en términos netos. Quizás la conciencia de este cambio esté mejor percibida en una América Latina segura de sí misma y ávida de futuro que en una Europa carente de proyecto y temerosa frente a un futuro que le parece incierto.

La crisis también pone de relieve y acelera procesos que afectan los campos tradicionales de la cooperación descentralizada, en particular los vinculados con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), al mismo tiempo que le abren nuevas perspectivas donde tiene y tendrá que invertirse de manera creciente. Entre estos nuevos ámbitos destaca el cambio climático como uno de los que representa – junto con las migraciones – el mayor campo para la acción colectiva de los gobiernos subnacionales. Ambos están directamente vinculados con los temas más tradicionales de la cohesión social y territorial y, de alguna manera, contribuyen a redefinir de manera drástica sus contenidos y por lo tanto las políticas públicas destinadas a reforzarlas.

**La V Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina**, liderado por la Diputació de Barcelona asociado con la Intendencia Municipal de Montevideo, se inscribe en esta línea

de reflexión. Organizada este año con el patrocinio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Asociación Flamenca de Municipios (VVSG), tuvo lugar en Bruselas los días 28 y 29 de Octubre de 2010, en el edificio emblemático del Comité de las Regiones, sobre la temática de “La cooperación descentralizada en tiempo de crisis”.

La Conferencia ha reunido alcaldes, representantes políticos y técnicos de Gobiernos locales y regionales de Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Chile, México, Uruguay por América Latina y Alemania, Bélgica, España, Francia, Italia, por Europa. Al lado de representantes de autoridades nacionales y organismos internacionales (PNUD) e instituciones europeas como el Comité de las Regiones, el Parlamento Europeo y la Comisión Europea, también participaron otros actores de la cooperación, como ONGs, centros de investigación y universidades de ambas regiones.

**Durante la Conferencia en Bruselas**, el hilo conductor de los trabajos se guió por estas preguntas: ¿Por qué hacemos cooperación al desarrollo desde los gobiernos locales? ¿Por qué motivos se debe estructurar una política pública de cooperación, en el marco de una política estratégica de relaciones internacionales o de proyección exterior de los territorios? Podemos distinguir cuatro grupos de fundamentos que pueden servir para argumentar la apuesta por una relación de cooperación en el marco de una estrategia de proyección exterior: los de carácter social, como las migraciones, los de carácter cultural, los de carácter económico y los de carácter institucional o político. En todo caso, la mejor manera de argumentar el por qué es necesaria una política pública es vincularla directamente con el bienestar de los ciudadanos del territorio que se gobierna, hacer que sea percibida cómo útil por los mismos.

Asimismo, desde los gobiernos locales del Sur, si bien la captación de recursos financieros es importante, en general no se considera el aspecto más relevante. Al contrario se pone énfasis en motivacio-

nes vinculadas a los intereses y objetivos de proyección internacional del territorio. Desde esta perspectiva, la cooperación descentralizada es entendida como un mecanismo de internacionalización, con resultados esperados en el plano de las relaciones externas que derivan en impactos sobre el desarrollo local. Se trata, quizás, del tipo de fundamento estratégico más difundido en el accionar de los gobiernos locales en el campo de la cooperación.

Además se evidencian motivaciones asociadas directamente a las políticas de desarrollo local. En este caso, la cooperación descentralizada es vista como un instrumento de apoyo a la política interna, particularmente en relación con el mejoramiento de la calidad institucional de las autoridades locales y el desarrollo de las capacidades de gobernanza democrática local. Igualmente, nadie duda ya de "la relevancia de la calidad institucional (tanto en su aspecto operativo como en su funcionamiento democrático) en relación al resultado de la gobernanza", poniendo el énfasis en modalidades como el intercambio de experiencias vinculadas al fortalecimiento institucional y las distintas fases de las políticas públicas locales y regionales.

En los talleres, fueron presentadas varias experiencias exitosas que han contribuido a alcanzar los ODM o a mitigar los efectos del cambio climático por medio de intercambios de buenas prácticas y la construcción de redes de cooperación descentralizada entre los gobiernos locales y regionales de Europa y América Latina.

La Cooperación Descentralizada Pública ha puesto el territorio en el centro de estas políticas como espacio y denominador común, donde se visualiza el impacto de las políticas desarrolladas y se plantean soluciones innovadoras a los retos por enfrentar. Estos avances han generado una apropiación, un reconocimiento y una legitimidad de la ac-

ción de los gobiernos locales en estos campos, facilitando su posicionamiento no solamente como actores del desarrollo de sus propios territorios, sino también como interlocutor ineludible para enfrentar los grandes desafíos internacionales, tales como la realización de los ODM o la lucha contra el cambio climático y la mitigación de sus efectos.

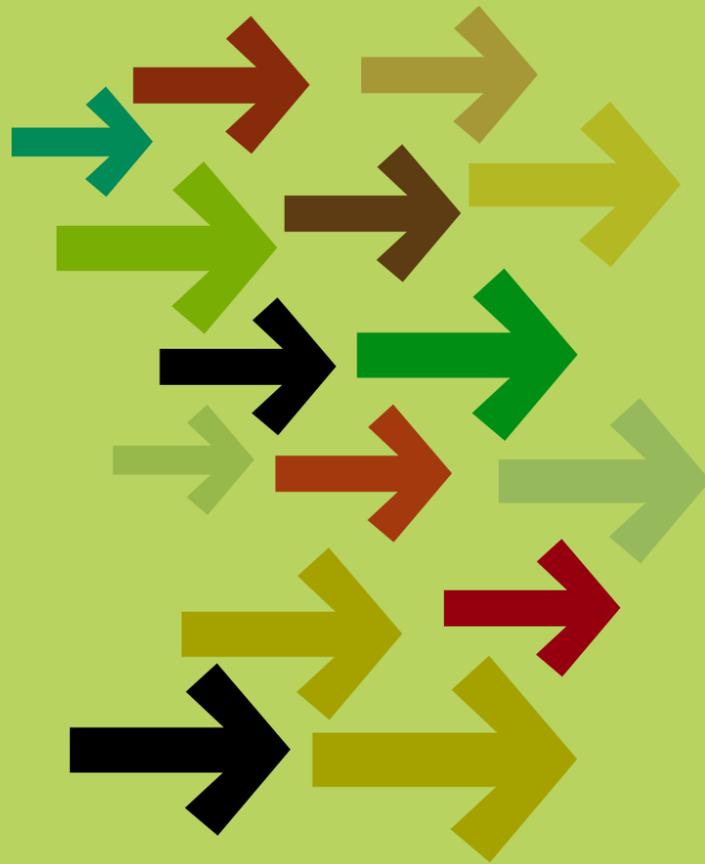
Los efectos directos e indirectos de las políticas de cooperación descentralizada han contribuido a ampliar los procesos de gobernanza internos al territorio y a facilitar las relaciones entre los diferentes niveles institucionales. En este sentido, se ha constatado cierto consenso sobre el papel de la cooperación descentralizada pública como acelerador de las políticas nacionales e internacionales, y como interfaz, eslabón faltante, entre lo global y lo local.

Es desde el territorio y desde la gestión local que puede surgir, a través de la cooperación descentralizada pública, un real valor añadido a los esfuerzos que se desarrollan para enfrentar los grandes retos del siglo XXI, a condición de inscribir su ejecución en el marco de una gobernanza multinivel consensuada y compartida.

A partir de este balance, los participantes han reafirmado la necesidad de que los gobiernos locales y regionales sean reconocidos como actores estratégicos para la agenda del desarrollo global. En un contexto de crisis, estos elementos ponen en el centro de la reflexión la cuestión de la eficacia en el uso y la gestión de los recursos públicos, eje central de la Agenda de París y de Accra y del próximo Foro de Busan sobre la Eficacia de la Ayuda.

En la perspectiva del Fórum de Busan a finales de 2011, el Observatorio reafirma su compromiso de fomentar una participación constructiva de los gobiernos locales y regionales en este Foro y brin-





# Reflexiones sobre la V Conferencia Anual del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL

El Observatorio invitó a Michel Azcueta, ex- Alcalde de Villa Salvador y actual Director de la Escuela Mayor de Gestión Municipal de Lima, compañero de ruta del Observatorio y uno de los padres de la cooperación descentralizada, a asumir el papel de relator externo de la Conferencia en Bruselas.

*Aquí nos entrega sus reflexiones sobre el desarrollo y los alcances de la misma.*

A lo largo de la V conferencia, hemos mantenido el proceso del Observatorio al continuar profundizando en los ejes centrales de la cooperación descentralizada pero, en esta ocasión, con una visión y preocupación universales, dados los temas tratados en las plenarias y en los talleres.

Se mantienen la solidaridad y el compromiso como bases de esta cooperación; se avanza en la necesaria coordinación entre los diferentes niveles de gobierno local, regional, nacional y supranacional (todos ellos presentes en la Conferencia, incluyendo el PNUD), y se ratifica el sentimiento de que Europa y América Latina son dos regiones con diferencias pero, también, con muchas similitudes por lo que es relativamente fácil la coordinación entre ellas. Me ha dado la impresión de que en esta conferencia de Bruselas se ha hablado de tú a tú, quizás por la crisis que se está viviendo de diferente manera, por primera vez, en Europa y

en América Latina, por lo que la horizontalidad en nuestras conversaciones y debates ha sido lo habitual y ha creado un ambiente de auténtico diálogo y fraternidad.

Nos hemos acercado a reflexionar, desde lo local, sobre temas que afectan a todo el mundo: la llamada crisis financiera internacional, los objetivos del milenio y el cambio climático. Los tres se están viviendo, pienso, de distinta manera en Europa y en América Latina aunque los efectos de las tres situaciones se sienten por igual y tienen que ser considerados en los procesos de cooperación descentralizada. Hemos añadido una preocupación común: la eficacia en la cooperación entre donantes y receptores, tema que, con razón, llega también a la opinión pública de nuestros países.

Sobre la crisis se ha hablado y se sigue hablando mucho. Lo que ha quedado claro es que los causantes de la crisis no han sido ni los

darles su apoyo para facilitar la aplicación de los principios de la Agenda de París en las prácticas de la cooperación descentralizada pública. En este sentido, se compromete a emprender las acciones necesarias para:

- Conseguir que el reconocimiento de los gobiernos locales como actores estratégicos del desarrollo se traduzca en acciones concretas por parte de los otros actores de la cooperación internacional.

- Apoyar la construcción en los territorios de políticas de Cooperación Descentralizada Pública, coordinadas con las otras políticas públicas, insertadas en las prioridades de desarrollo local y que respondan a las necesidades de los ciudadanos.

- Incentivar la aplicación de prácticas que busquen generar en los territorios sinergias y complementariedad entre los distintos programas y acciones de cooperación descentralizada e internacional en general, y entre los diferentes actores, buscando generar alianzas multiactor y multinivel – bajo el liderazgo del gobierno local o regional del territorio – con el fin de optimizar la eficacia de la cooperación en el marco de la planificación estratégica y las políticas públicas del territorio.

- Apoyar la experimentación de nuevas herramientas tales como las Asociaciones locales para el Desarrollo, que, bajo el liderazgo del gobierno local o regional, constituyen a escala local un espacio de diálogo, intercambio y consenso, en el cual construir intervenciones consensuadas y compartidas, articular a los actores al servicio de las políticas públicas del territorio y del bienestar de sus ciudadanos y así mejorar la eficacia de la cooperación.

- Fomentar la utilización de los apoyos presupuestarios sectoriales locales como una herramienta nueva, de mayor apropiación y eficacia de la ayuda, por medio de apoyo directo a políticas públicas locales planteadas y gestionadas por los mismos gobiernos locales y regionales.

En particular, el Observatorio buscará consolidar sus alianzas estratégicas con todos los actores locales, regionales, nacionales, europeos e internacionales que comparten estos objetivos.

Bruxelles, 29 de octubre de 2010.



ciudadanos comunes ni los gobiernos locales (quizás éstos, en algunos países contribuyeron a la especulación de los precios del suelo.). La crisis está influyendo directamente en los fondos para la cooperación en algunos países europeos, y en algunos proyectos o en su continuidad en países latinoamericanos. Los actores han sido fundamentalmente el sector privado financiero (los bancos) y los gobiernos nacionales con sus escandalosos préstamos a los propios causantes de la crisis. Sobre este aspecto, creo que es conveniente que nos preguntemos si la cooperación descentralizada, desde uno y otro continente, desde lo local, podemos o no podemos contribuir a un modelo post-crisis. Un modelo diferente en lo económico, en lo social, en lo político, en lo cultural. Si podemos o no podemos transformarnos en actores, en sujetos activos, con iniciativas propias y con propuestas que lleguen a los ciudadanos y a los gobiernos nacionales e instituciones multinacionales. Si no lo hacemos ya, quizás entremos a una era de retroceso en la cooperación descentralizada.

Relaciono esto último con el segundo y tercer tema de nuestra conferencia: los Objetivos del Milenio y el cambio climático. Se trata básicamente de lo mismo: el modelo de desarrollo mundial está fracasando. No sé si triste o cínicamente, se anuncia que la crisis internacional ha atrasado la consecución de los objetivos que se deseaba alcanzar el 2015. A pesar de no ser los responsables directos de la crisis, se pide a los gobiernos locales que sean ellos los que generen puestos de trabajo o que atiendan a los desocupados o que den de comer a los hambrientos y que atiendan a los enfermos y que inviertan bien los fondos anti-crisis que han ido dando los gobiernos centrales. Más allá de esta situación, considero positivo que los gobiernos locales se pongan también metas con indicadores concretos para que en cada localidad se cumplan cada uno de los objetivos del milenio como base de lo que se considera una vida digna.

Lo mismo deberíamos hacer en relación al ambiente y al cambio climático donde sí hay responsabilidades de los gobiernos locales y, por lo tanto, posibilidades concretas de acción de parte de las autoridades locales y sus comunidades.

En los tres aspectos tratados, debemos definir mejor las responsabilidades de los diferentes campos de gobierno y de poder: local, regional, nacional e internacional, incluyendo, por

supuesto al sector privado que no puede evadir su gran responsabilidad en los tres problemas y, por qué no al conjunto de ciudadanos.

Con este panorama que hemos analizado estos días, nos queda claro que la cooperación descentralizada, los gobiernos locales de Europa y de América Latina debemos considerar en el futuro inmediato otros ejes que están condicionando el presente y el futuro de nuestras sociedades:

a) Cómo podemos participar más en la necesaria reforma del Estado?

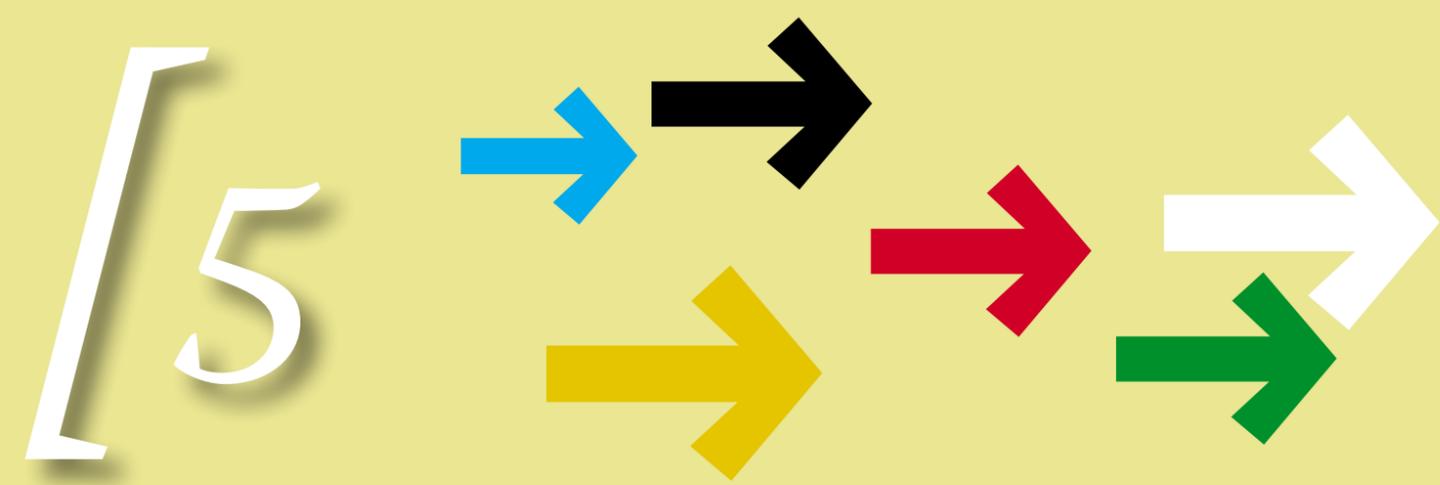
b) Cómo incorporamos a nuestra visión y a nuestra práctica la nueva relación público-privada, tanto en sus aspectos positivos como en aquellos otros no tan claros como hemos visto en los casos de la crisis y del cambio climático.

c) Cómo contribuimos en el combate a la corrupción? Cómo contribuimos al fortalecimiento de mecanismos de transparencia, de fiscalización pública y de participación ciudadana?

d) Cómo podemos participar más y mejor, desde la cooperación descentralizada, en los procesos de innovación, de nuevas tecnologías y de construcción de la cultura universal desde los aportes propios de cada cultura? Seremos capaces de dar el salto a estos niveles o nos estancaremos en lo que venimos haciendo?

Por último, unas breves consideraciones sobre la eficacia. Con todo derechos y con toda responsabilidad, nos debemos preguntar: Eficacia en qué? Eficacia para qué? Eficacia para quiénes? Desde dónde y con qué medimos la eficacia? Simplemente, me atrevo a decir que consideremos la eficacia como un concepto ligado al futuro, no al pasado; no sólo a la rendición de cuentas, no sólo a la evaluación de lo hecho sino algo que nos anima a seguir adelante, que nos anima a transformar la realidad, que nos ayuda a mejorar y a valorar las relaciones entre los países de Europa y de América Latina.

Solidaridad, compromiso y corresponsabilidad en la construcción de un mundo mejor desde lo local a lo universal, quizás sea el resumen de la presente conferencia anual del Observatorio en Bruselas. Entre tanta crisis, éste puede ser el camino más seguro a seguir en uno y otro continente.



# “La Eficacia de la Ayuda a nivel local”

El Grupo de Desarrollo de Capacidades de la Dirección de Políticas de Desarrollo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Iniciativa ART, junto con el Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea - América Latina, de la Diputación de Barcelona, organizaron el taller Aid effectiveness at the local level (‘Eficacia de la ayuda a escala local’), que se celebró en Barcelona los días 5 y 6 de octubre de 2010.

Aquí se presentan las conclusiones del seminario:

Desde principios de la década de los 2000, en el marco de la reestructuración de la arquitectura de la cooperación internacional al desarrollo – principios y objetivos, prioridades, financiamiento, modalidades y herramientas, actores -, la eficacia de la ayuda al desarrollo se ha convertido en una prioridad enmarcando los planes políticos, programas, estrategias y acciones, en las diferentes áreas temáticas y de los múltiples actores de la cooperación internacional. Esta búsqueda de una mayor eficacia se ha plasmado en los principios de la Declaración de París y el Programa de acción de Accra. Estos principios – apropiación, alineación, armonización, gestión por resultados y responsabilidad mutua – constituyen hoy unos referentes obligados transversales de todas las acciones de la cooperación internacional.

La crisis financiera y económica de los últimos años ha significado, en cifras globales,

una reducción significativa de la ayuda internacional al desarrollo (AOD). Este contexto ha obligado todos los actores de la cooperación a multiplicar sus esfuerzos para aumentar el impacto de los reducidos recursos disponibles e intentar acelerar los progresos registrados en la agenda de la eficacia de la ayuda.

Por otro lado, en los últimos 15 años, la cooperación internacional se ha caracterizado por un crecimiento acelerado de las acciones de la cooperación a nivel local, así como el surgimiento de nuevos actores, entre ellos, los gobiernos regionales y locales.

La diversidad creciente de los actores enriquece la cooperación pero plantea a su vez cuestiones relativas a la armonización de sus acciones y la concertación entre ellos. Es fundamental desarrollar el potencial que esta diversidad de actores representa para enriquecer



la calidad de la ayuda a través del intercambio sistemático de experiencias, buenas prácticas e innovaciones en los diferentes ámbitos del desarrollo local. Pero también hay que reducir el riesgo de fragmentación y proliferación de proyectos específicos que pueden no proporcionar un apoyo armonizado.

El Grupo de Desarrollo de Capacidades de la Dirección de Políticas de Desarrollo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Iniciativa ART, junto con el Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea - América Latina, de la Diputación de Barcelona, organizaron el taller Aid effectiveness at the local level (Eficacia de la ayuda a nivel local), que se celebró en Barcelona los días 5 y 6 de octubre de 2010, con el apoyo del Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI) como vicepresidencia de la Comisión de Cooperación Descentralizada de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU). El principal objetivo del taller era debatir cómo las distintas partes interesadas presentes en el ámbito local podían aplicar de una forma más eficiente los principios de la Declaración de París, además de valorar todo el potencial y el papel de la cooperación descentralizada en el debate sobre la eficacia de la ayuda global. El taller reunió a representantes de gobiernos locales de Argentina, Brasil, Colombia, Líbano y Marruecos así como del Gobierno Nacional de Senegal, autoridades estatales y subnacionales europeas, representantes de asociaciones y redes de gobiernos locales, ONG y personalidades del mundo académico.

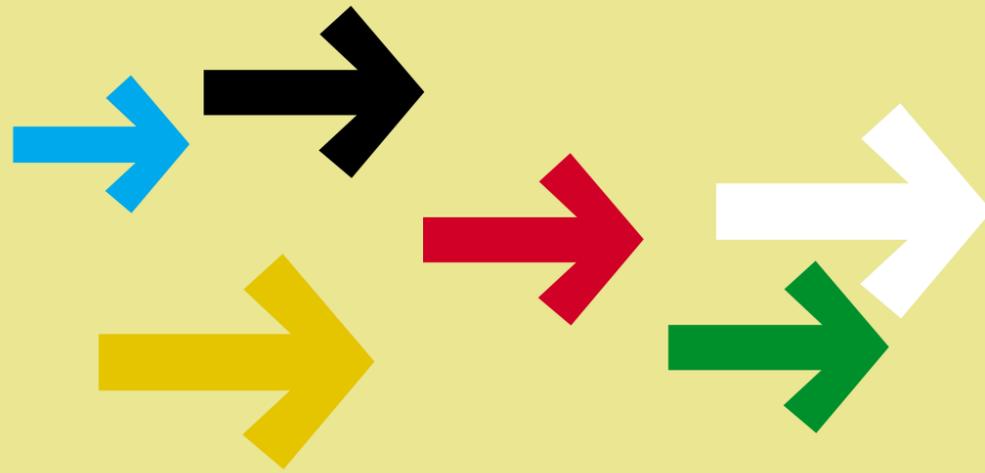
Durante el taller se prestó especial atención, entre otros, a la importancia de reforzar el potencial de la interacción, mutuamente enriquecedora, entre el marco multilateral y los actores de cooperación descentralizada para resolver cuellos de botella importantes relacionados con el desarrollo; fomentar la articulación multinivel; compartir programas entre distintos actores; privilegiar la cooperación según la demanda; la mejora de la eficacia de la ayuda y la territorialización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). También se destacó la importancia de trabajar bajo un en-

foque de partenariado entre iguales, en lugar del paradigma de «donante-beneficiario» que ha caracterizado a la cooperación internacional más tradicional, y crear relaciones de desarrollo horizontales a largo plazo.

En este contexto, los participantes pusieron de manifiesto el interés de que las partes interesadas en el ámbito de la cooperación adopten un nuevo multilateralismo activo, basado en una gobernanza participada entre varios niveles y que incluya a los gobiernos estatales, subnacionales y Parlamentos, así como a la sociedad civil, y que apliquen los principios de la Declaración de París a nivel local. También se destacó que la cooperación para el desarrollo debería dar respuesta a la demanda de desarrollo organizado de un territorio en concreto, en lugar de basarse en la oferta que proporcionan o las prioridades que identifican los socios de desarrollo y los donantes, y promover así una visión general del potencial del territorio mediante un marco estratégico más amplio.

Durante el evento, se expusieron distintas experiencias y se presentaron herramientas y prácticas específicas —desarrollados y promovidos por la Iniciativa ART y el Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea - América Latina en varios países— que han contribuido específicamente a mejorar el desarrollo de los mecanismos de participación para garantizar un apropiación inclusiva de los procesos de desarrollo y la armonización entre actores de desarrollo nacionales e internacionales con el ámbito local. Estos son algunos ejemplos de las acciones que se han llevado a cabo para mejorar la eficacia de la ayuda y su consiguiente impacto positivo en los procesos de desarrollo priorizados por los países. Por otra parte, también hubo ejemplos que han contribuido a crear modalidades comunes y más efectivas de planificación para el desarrollo local y a la consolidación y la sistematización de buenas prácticas y contribuciones para la eficacia de la ayuda al desarrollo.

En particular, las experiencias que han sido destacadas presentan varias características comunes que permiten elaborar las bases



de la conceptualización de unas prácticas. Las políticas públicas locales de cooperación se han inscrito dentro de la ejecución de procesos de planificación estratégica de largo alcance. Estas políticas de cooperación están llevadas directamente desde el gobierno local como parte de su estrategia de desarrollo local, o promovidas en el marco multilateral. La cooperación internacional está así puesta directamente al servicio las políticas de desarrollo de los gobiernos locales y del bienestar de los ciudadanos. La articulación de los actores internos del territorio se realiza dentro del proceso de planificación estratégica y la gestión política. El gobierno también realiza la articulación de los actores de la cooperación y de sus intervenciones, directas e indirectas y las orienta en función de sus prioridades.

La aplicación de estas prácticas responde de manera destacable a la mayoría de los criterios de París: 1) apropiación: corresponde a las prioridades y políticas fijadas desde el gobierno electo y plasmadas en un plan estratégico de largo plazo; 2) alineación: ídem, las acciones de la cooperación se alinean sobre las prioridades del gobierno local; 3) armonización: la sigue siendo el punto más débil en cuanto a procedimientos; 4) gestión por resultados: la cooperación está puesta al servicio de la aceleración o realización de determinados puntos de políticas escogidas y 5) responsabilidad mutua: el gobierno local se compromete frente a sus ciudadanos y frente a los donantes.

Durante esta primera reunión, los participantes destacaron la contribución fundamental de la cooperación descentralizada para la aplicación eficaz a nivel local de los principios de París, y se comprometieron a crear un grupo de trabajo para discutir y acordar propuestas específicas para ser presentadas en el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (HLF4) que se celebrará en Busan, República de Corea, en noviembre de 2011. Durante esta primera

reunión, se propusieron una primera serie de sugerencias como base de la agenda de trabajo de estas reuniones preparatorias al HLF4:

- el reconocimiento del valor añadido y la especificidad de la cooperación descentralizada y de los gobiernos locales y regionales como agentes de desarrollo y su traducción en funciones reales en los debates y decisiones en la construcción de la nueva arquitectura de la cooperación internacional;
- el desarrollo de un conjunto de objetivos e indicadores que miden la eficacia de la ayuda desde una perspectiva local;
- el desarrollo de Asociaciones locales de desarrollo, lideradas por los gobiernos territoriales correspondientes, en paralelo a las asociaciones globales del desarrollo;
- el establecimiento y/o la consolidación de relaciones institucionales y equitativas entre socios como base de la cooperación;
- el fomento de la participación ciudadana en las políticas de cooperación.

Antes del HLF4, se organizará un segundo taller en Dakar, que tendrá lugar en febrero del 2011 en el contexto del Foro Social Mundial, para continuar el debate iniciado desde el punto de vista de los socios y los países del Sur. Un tercer taller podría organizarse a principios de marzo en América Latina. Se acordó presentar las conclusiones preliminares de este proceso en el marco de las Segundas Jornadas de la Cooperación Descentralizada, organizadas conjuntamente por la Comisión Europea y el Comité de las Regiones, en Bruselas los 29 y 30 de marzo de 2011, mediante acuerdo previo de las instituciones organizadoras.



## *monitoreo y evaluación de políticas públicas de cooperación descentralizada*

El pasado 28 de junio, tuvo lugar en Barcelona la reunión anual del Grupo de Fortalecimiento Institucional (CIB Group) de la Organización de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), con la colaboración del Ayuntamiento de Barcelona, la Diputación de Barcelona y el Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL.

Sara Martuscelli\*

En el marco de este encuentro, expertos y representantes del mundo local invitados por el CIB Group y por el Observatorio se plantearon responder a dos preguntas determinantes:

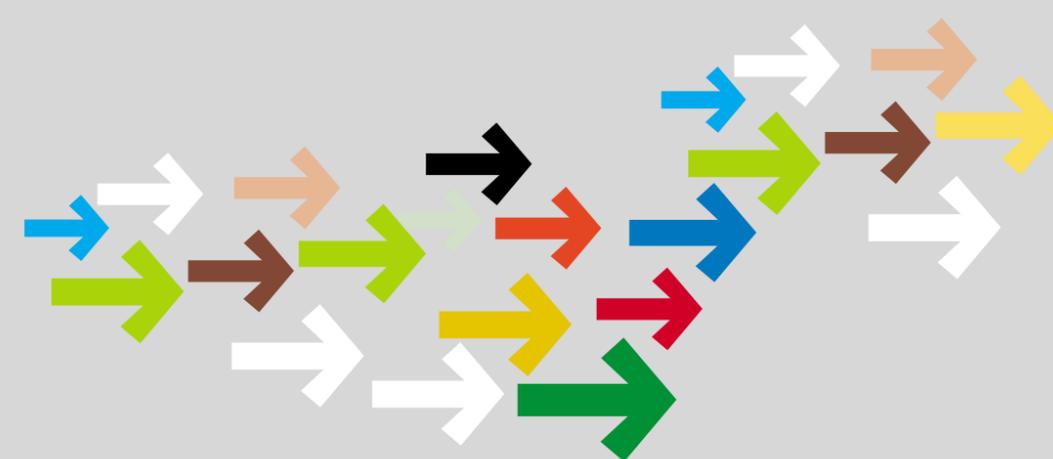
1. ¿Cuales son posibles caminos para mejorar la eficacia de la cooperación descentralizada?
2. ¿Cuales son los elementos más importantes, a juicio de los participantes, en relación al futuro próximo de la cooperación descentralizada?

En primer lugar, cabe decir que existe un consenso generalizado en que las consecuencias de la actual crisis económica y financiera internacional están ya impactando a nivel territorial. Asimismo, la escasa disponibilidad de recursos está cuestionando cada vez más a nivel de la opinión pública la idoneidad de la coo-

peración internacional y de las actividades de relaciones internacionales de las instituciones públicas locales, amenazando, o por lo menos aumentando, la presión sobre la cooperación internacional y la comunidad de donantes.

En segundo lugar, se apunta que, en el contexto descrito, el impacto de las políticas y las posibles soluciones o alternativas que se puedan encontrar para la mejora de la eficacia de la ayuda revisten aun mayor importancia. En este sentido la coyuntura actual puede representar una buena oportunidad, siendo un momento especialmente adecuado para dar espacio a las ideas, a las experimentaciones y al intercambio de buenas prácticas, de cara a la próxima revisión de los principios que deberán guiar a la cooperación internacional y que serán discutidos en el IV Foro sobre la eficacia de la ayuda que se celebrará en Busán a finales del 2011.

\*] Técnica de proyectos del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL



En este contexto, los gobiernos locales han de esforzarse en poner el valor la pertinencia de su acción exterior y, en general, la eficacia de la cooperación descentralizada pública.

Por ello el Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea- América Latina de la Diputación de Barcelona, con ocasión de la reunión anual del CIB Group del CGLU, ha colaborado en la organización de una mesa redonda de expertos de máximo nivel para profundizar a nivel técnico y conceptual, entre otros, el tema de la agenda de la eficacia de la ayuda, del monitoreo y la evaluación de las políticas públicas de cooperación descentralizada.

Dentro del CGLU, red mundial de representación y defensa de los intereses de los gobiernos locales, el Grupo de Fortalecimiento Institucional tiene por función principal mejorar el intercambio de información, la calidad y la coordinación de la cooperación internacional municipal con la finalidad de fortalecer institucionalmente a los gobiernos locales y sus asociaciones.

En el seno de sus trabajos, cabe destacar los esfuerzos realizados para la construcción progresiva de un posicionamiento de los gobiernos locales sobre los grandes temas y los desafíos de la agenda de la cooperación internacional.

En esta línea se insertan también los trabajos del Observatorio que abordan, desde un punto de vista operativo, los procedimientos, los instrumentos y las modalidades de cooperación con el objetivo de poner en valor e implementar de manera práctica los principios de la Declaración de París y Accra y, desde un punto de vista conceptual, promover una difusión y una análisis de los principios que los vertebran e identificar las potencialidades de los actores locales en relación a cada uno de estos principios.

El objetivo final de este eje de investigación del Observatorio es promover herramientas

y metodologías innovadoras a través de la difusión de estudios de casos, a la incorporación de indicadores de impacto y a la promoción de nuevos instrumentos en las prácticas de cooperación descentralizada, para orientar las acciones de los gobiernos locales y favorecer su posicionamiento ante la agenda de la eficacia de la ayuda.

Las intervenciones de los expertos invitados por el Observatorio Jean Bossuyt, Ghazi Hidocui y Enzo Caputo, profundizan justamente estas temáticas.

A continuación se presenta un breve resumen de sus aportaciones:

### Jean Bossuyt y los retos de la cooperación descentralizada

Jean Bossuyt, jefe de estrategias del **European Centre for Development Policy Management (ECDPM)**, presenta y analiza críticamente el contexto general en el que se inserta la cooperación descentralizada, haciendo especial hincapié en los Foros de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda de París (2005) y Accra (2008) y en los retos que implican para los actores de la cooperación descentralizada.

El cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la implementación de los principios de la Declaración de París son en este momento el punto fundamental para intensificar el llamamiento a incrementar radicalmente tanto la calidad como la cantidad de las ayudas, y son un hito importante en la búsqueda colectiva de una arquitectura internacional de una ayuda más eficaz y de unos enfoques de la cooperación más orientados hacia los resultados.

A partir de esta presentación, se evidencia la utilidad de examinar más detenidamente las últimas experiencias de implicación de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en los debates sobre la Declaración de París y el gran interés de estudiar los análisis que estas han puesto sobre la



mesa en torno a las oportunidades y los riesgos resultantes de la nueva arquitectura de la ayuda. Los estudios y las prácticas realizadas por las OSC en tema de eficacia de la ayuda pueden convertirse en una fuente de inspiración para los gobiernos locales, evidenciando parte de los retos y de los temas que las autoridades locales deberían defender en el marco del planteamiento de la nueva arquitectura de la ayuda.

En éste sentido se enfatiza en la importancia de estudiar los mecanismos para que los gobiernos locales participen y se impliquen cada vez más en la implementación de los acuerdos de París.

En primer lugar, se constata que el principio de apropiación establecido en la Declaración de París, forma parte de manera natural de las prácticas de cooperación descentralizada, representando el principio básico a partir del cual los gobiernos locales pueden empezar a favorecer un nuevo enfoque en la implementación de dichos principios.

En el encuentro del 28 de junio, se ha evidenciado como desde la cooperación descentralizada se debería progresar hacia una reformulación del principio de apropiación en clave de **"apropiación democrática local"**, involucrando a otros actores e incorporando los gobiernos locales en la planificación de las políticas de desarrollo.

En segundo lugar, y vinculado al punto anterior, se constata que los gobiernos locales deberían tener un peso mayor en el planteamiento de las políticas sectoriales. En este sentido, sería pertinente invitar a los países y las agencias donantes a colaborar con los gobiernos locales en sectores específicos, ya que éstos son los actores responsables y legítimos en la prestación de la mayoría de políticas públicas de proximidad y los máximos responsables de favorecer la cohesión social a través de las mismas.

Se señala, sin embargo, que la prestación de servicios a nivel local debería conllevar una mejora necesaria en la rendición de cuentas. En este sentido, se indica que el instru-

mento del apoyo presupuestario utilizado para financiar las políticas sectoriales, tal y como se ha utilizado hasta la fecha, no conlleva ningún mecanismo para controlar que haya una real transferencia de los recursos del nivel central a otras esferas de gobierno subnacionales.

Se constata que a nivel europeo se está empezando a reflexionar sobre este asunto, ofreciéndose un espacio de debate muy importante en el que los gobiernos locales deberían involucrarse y focalizar sus acciones de lobby político, para fortalecer el rol legítimo de los gobiernos locales en la definición e implementación de las políticas y los apoyos presupuestarios a nivel sectorial.

### **Ghazi Hidocui , el instrumento del Fondo Mundial de Desarrollo de las Ciudades. (FMDC)**

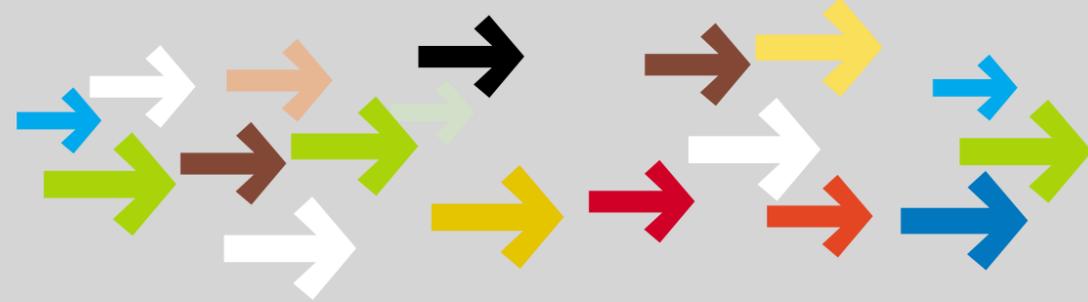
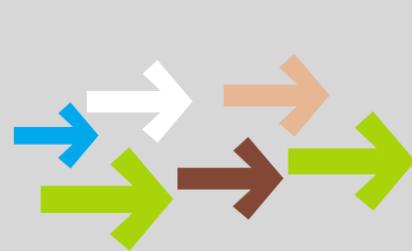
Ghazi Hidocui, ex ministro de finanzas de Algeria, ha subrayado la necesidad por parte de los actores de la cooperación descentralizada de impulsar y promover nuevas herramientas de trabajo, para mejorar la eficacia, la eficiencia y la complementariedad de las intervenciones.

Presenta el instrumento del FMDC concebido por las colectividades locales miembros de METROPOLIS y de CGLU, y resume el espíritu del proyecto, introduciendo su contenido, su modelo económico y financiero y sus principales actividades.

Plantea, en este sentido, el enfoque que está en la base del proyecto, intentando reducir los costes de transacción y facilitando la complementariedad entre los instrumentos del apoyo sectorial.

Manifiesta que, en el marco de los procesos de urbanización y de los principios de la Agenda de París, es crucial que los gobiernos locales definan unas prioridades para poder atraer financiación e implementar proyectos basados en sus propias visiones y necesidades.

En este sentido señala que el FMDC es una iniciativa importante de apoyo a las ciudades, que pretende contribuir a encontrar el financiamiento para sus necesidades derivadas del urbanismo y de la inversión al desarrollo, respondiendo al objetivo de facilitar el acceso



de los gobiernos locales a los recursos financieros locales, nacionales e internacionales. Asimismo destaca que el objetivo central es la transferencia de conocimiento y experiencia en temas de gestión urbana, impuestos, políticas fiscales etc., Desde las ciudades que ya han vivido un intenso proceso de urbanización hacia las que lo están desarrollando hoy en día. Plantea que el principal objetivo del FMDC es asegurar las condiciones óptimas para atraer los fondos necesarios y organizar su movilización hacia las ciudades faltas de recursos o emergentes, con tal de apoyar el liderazgo local de la gestión de los proyectos urbanos.

De hecho manifiesta que el enfoque que está en la base del proyecto del FMDC busca garantizar la coherencia de los programas y de las estrategias y eliminar las barreras metodológicas, técnicas y normativas que la dificultan, así como reducir los costes de transacción y facilitar la complementariedad entre los instrumentos del apoyo sectorial, con el objetivo de favorecer un desarrollo local a largo término y una aproximación complementaria de otros sectores.

### **Enzo Caputo. input y outputs en la cooperación descentralizada. ¿Cómo demostrar y probar el impacto de la cooperación descentralizada?**

Enzo Caputo, experto de DRN (Development Researchers' Network), focaliza su intervención en la cooperación descentralizada interinstitucional, entre entidades descentralizadas homólogas, cuyo resultado primordial es el fortalecimiento institucional y donde los principios de apropiación y alineamiento de la Declaración de Paris son particularmente fuertes.

Según él, los resultados del desarrollo, siendo más complejos y considerando que van mucho más allá de la simple implementación de proyectos, son idóneos para ser evaluados a través de los instrumentos de análisis de las políticas públicas. Además, en la mayoría de los casos, la cooperación descentralizada interinstitucional beneficia ambos partner, con lo

cual tendría que ser posible identificar innovaciones institucionales en ambas partes.

Por ello, se plantea que es fundamental que la cooperación descentralizada desarrolle un enfoque sistemático de análisis para demostrar la eficacia de sus políticas, rendir cuentas de sus impactos y visualizar sus consecuencias en la evolución político- institucional. En este sentido, resulta imprescindible profundizar en el tema de la evaluación para poder ir mucho más allá de la evaluación tradicional basada en los resultados del desarrollo, afrontando el problema metodológico del reconocimiento y la verificación de la aplicación de los criterios de Paris y Accra.

Los diferentes estudios realizados sobre la evaluación del fortalecimiento institucional se focalizan más en los productos – outputs de la cooperación (por ejemplo: personal capacitado, funciones creadas, etc.), que "per se" no reflejan cambios político-institucionales reales. En otros casos, se centran en los resultados- outcomes del desarrollo (por ejemplo: el bienestar y los niveles de democracia de las comunidades), cuya realización depende de muchos otros factores y requiere períodos muy largos de tiempo para poder ser adecuadamente evaluados.

El autor propone, para evaluar la contribución de la cooperación interinstitucional, centrarse en una fase intermedia entre los productos y los resultados del desarrollo, utilizando un diagrama de efectos basado en el método del marco lógico<sup>1</sup>. Esta fase intermedia, de la que el autor presenta diferentes definiciones, es la más interesante en la evaluación de la cooperación descentralizada interinstitucional, conjuntamente con la verificación de la interinstitucionalidad.

En este sentido, evidencia como los productos inducidos o los resultados institucionales, representan procesos endógenos producidos por las mismas instituciones utilizando el apoyo de la cooperación. Para identificar estos resultados se indica que es importante dejar al margen cualquier forma de dogmatismo en la selección de las herramientas. En este sentido, el autor señala

<sup>1</sup> | Véase el artículo de Enzo Caputo " Evaluar la cooperación descentralizada? Lecciones de la experiencia y primeros elementos de respuesta" publicado en el Estudio 7 del Observatorio "De Valparaíso a México: la agenda de París vista desde lo local", Barcelona, 2009.

como los indicadores pueden definirse según una hoja de ruta que guía los cambios políticos e institucionales y combinarse con metodologías que permiten identificar los cambios previstos. (Como las metodologías del 'Most Significant Change' o del 'Outcome Mapping').

## Conclusiones

Como se ha señalado, entre otros, en el "Documento de Posición del CGLU sobre la Eficacia de la Ayuda y los Gobiernos Locales" - presentado en Barcelona el 28 de junio 2010 en el marco de la reunión anual del CIB Group -, y en trabajos anteriores del Observatorio, en la Declaración de París está ausente la perspectiva local.

Como evidenciado por los participantes en la reunión, los gobiernos locales son un actor legítimo que puede y debe aportar elementos determinantes en la construcción de una nueva arquitectura de la ayuda, más eficaz y participativa. Además, la cooperación descentralizada pública por su natural alineamiento con los principios declarados por la comunidad internacional, hace aún más necesaria una real aplicación de los mismos por parte de los gobiernos locales y una asunción de su responsabilidad en la aplicación de los principios de la eficacia de la ayuda.

Como ha sido manifestado por los participantes en la sesión de trabajo, hay numerosas prácticas exitosas realizadas por la cooperación descentralizada que deben ser conocidas y valorizadas como ejemplo a seguir de lo que es, en la realidad concreta, la eficacia de la ayuda y el cumplimiento de los principios de la Declaración de París.

En este sentido, aunque de forma incipiente, ya se están llevando sobre el terreno consultas entre múltiples actores respecto a la mejor manera de avanzar en la implementación de la Declaración de París. Los gobiernos locales están trabajando para visualizar los beneficios que podrían obtenerse gracias a una adecuada interpretación y aplicación de los principios establecidos en la Declaración de París. Entre ellos, cabe destacar una mayor apropiación y una implementación real de los

ODM, un partenariado más responsable y un avance claro en un buen número de temas aparentemente técnicos.

No hay duda en que el próximo forum sobre la Eficacia de la Ayuda representa una gran oportunidad para los agentes de la cooperación descentralizada, siendo una buena ocasión para relacionar y poner en contacto el nivel técnico con el nivel político, con el fin de profundizar el reconocimiento de la cooperación descentralizada y de su valor añadido por parte de las grandes agencias internacionales y de los diferentes niveles de gobierno.

En Busán habrá representantes de los gobiernos locales y regionales del Norte y del Sur, lo que representaría ya un avance sobre los encuentros de París y Accra, pero queda todavía mucho trabajo por hacer para que esta participación tenga reales posibilidades de incidencia y no sea puramente testimonial.

Por esto los trabajos y los objetivos de los gobiernos locales no deben limitarse en conseguir una representación en dicho Foro, sino también y sobre todo, en contribuir al mismo, proponiendo acciones, líneas de trabajo e instrumentos para conseguir una Agenda compartida, incluyente y eficaz. En este sentido, parece claro que uno de los principales objetivos deberá ser el seguir dando a conocer la cooperación descentralizada, valorizar y visibilizar sus acciones y sus logros —que son muchos—, la importancia del proceso y su valor añadido y, sobretodo, la necesidad imperiosa de profundizar conceptualmente todos estos elementos.

No hay duda en que los temas de la eficacia de la ayuda y una real aplicación de la Agenda de París por parte de los gobiernos locales y de la cooperación descentralizada, son cuestiones claves que seguirán necesitando una importante profundización académica y una profunda revisión conceptual. Por ello desde el Observatorio seguimos y apoyamos con interés este proceso, continuando con el trabajo para consolidar, potenciar y fortalecer la cooperación internacional llevada a cabo desde y entre gobiernos locales, profundizando en su especificidad y su valor añadido respecto a otros agentes de la cooperación al desarrollo.





urbsocial

# 1er. Dialogo Regional sobre Gobernanza y Cohesión Social.

## Conclusiones y recomendaciones

OCO, Oficina de Coordinación y Orientación del programa URB-AL III

### El contexto actual

La esperanza de crear, en estos últimos treinta años, un círculo virtuoso entre crecimiento, trabajo e inclusión social, ha funcionado, pero parcialmente. Ha generado, sin duda, un desarrollo de los países de América Latina, pero no alcanzó a reducir las desigualdades, la exclusión de los estratos sociales más desfavorecidos o de los barrios urbanos segregados, marginalizados, o de las zonas rurales abandonadas.

Sobre dicho telón de fondo, la actual crisis del régimen de crecimiento internacional ha provocado un brutal cambio de tendencia en términos de pobreza: en un solo año, en 2009, 9 millones de personas cayeron en situación de pobreza en América

Latina. Eso equivale a un cuarto de la población que ya había superado la pobreza entre 2002 y 2008.

La crisis económica, sin embargo, no es la única que afecta nuestros países en la actualidad. En primer lugar, hay que agregar la crisis ambiental. Esta afecta la disponibilidad de recursos naturales y crea nuevas tensiones económicas y sociales. En segundo lugar, nos enfrentamos a una crisis societal ligada a la pérdida de identidad y a la fragmentación cultural de los territorios en nuestro mundo globalizado. Esta afecta los sentidos de pertenencia y de participación social de los individuos.

En medio de dicho marco de crisis, el Primer Dialogo Regional del Programa URB-AL III: "Gobernanza y cohesión social", que tuvo

lugar en Montevideo (8 y 9 de Septiembre 2010), ha permitido reflexionar colectivamente sobre la agenda de la cohesión social en la región. También ha permitido poner en común una serie de experiencias de políticas públicas y de modos de intervención innovadores con los que se intentan abordar la solución a algunos problemas comunes en los países de la región.

### Concordamos en decir que:

- La cohesión social no es un concepto unívoco, como tampoco indica una condición fija. **No hay una senda 'correcta'** hacia la cohesión social.

- La cohesión social no se circunscribe a los sectores desfavorecidos, sino que es abarcadora de todos los miembros de la sociedad para reconstruir un equilibrio dinámico favorecedor de los distintos componentes de la sociedad.

- La noción de cohesión social no hace referencia a una situación estática, sino a un proceso de puesta en valor y de calidad de las relaciones entre los individuos, de formas específicas de organización de la sociedad y sus instituciones.

- La cohesión social **es un horizonte de referencia** para la acción pública, para las políticas públicas.

- La construcción de sociedades cohesionadas es un proyecto político que requiere una fuerte voluntad del gobierno local para enfatizar la lucha contra los procesos de exclusión social, así como para buscar la igualdad en todas las dimensiones de la vida social, la reducción de las desigualdades en término de acceso a los bienes universales, y la satisfacción de las necesidades básicas de la población. También requiere formas de gobernar que orienten la acción pública más a la generación de complicidades sociales voluntarias y no compulsivas en pos de la definición y consecución de objetivos comunes.

- La cohesión social incluye de facto un concepto de sociedad positiva, una cultura de la solidaridad en la cual los ciudadanos se reconocen y a la cual aportan.

- La construcción de sociedades cohesionadas requiere construir una nueva ecuación entre Estado, Mercado, y Sociedad basada en la perspectiva del desarrollo endógeno y sustentable. Dicha ecuación también requiere reincorporar la acción pública en el centro de la vida colectiva y acabar de restablecer políticamente la presencia y legitimidad del Estado a través de su 'mejor hacer.'

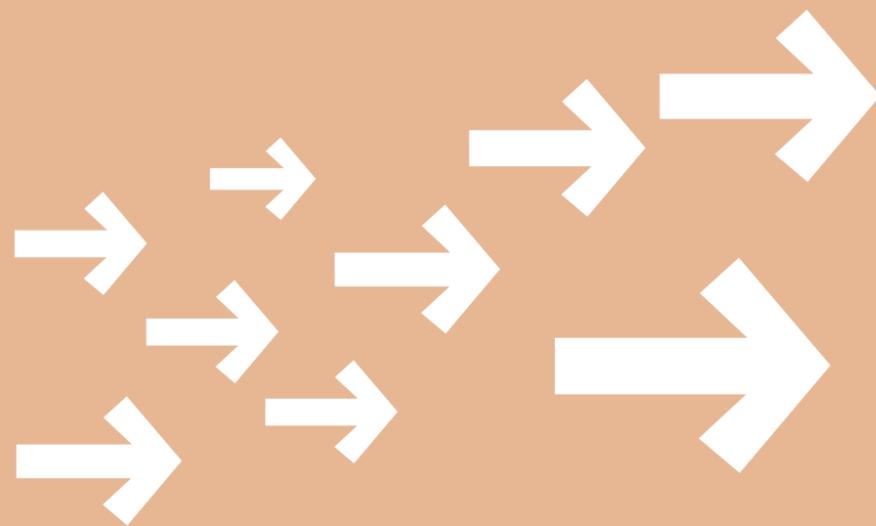
### Se identificaron algunas condiciones necesarias para encaminarse a la cohesión social

Reconstruir los eslabones rotos entre los ciudadanos y la política, entre la institución pública y la ciudadanía, para lograr instalar confianza, base de la legitimidad del Gobierno local. Por eso, se necesita desarrollar la participación de todos a la construcción de las respuestas a las dificultades a enfrentar. ¿Cómo?

- Fomentando la creación de lugares de encuentro e intercambio inclusivos; generando espacios de diálogo para formular nuevas políticas y para tomar decisiones consensuadas sobre temas de difícil resolución e incentivando la generación de pactos sociales para favorecer la participación social así como para crear lazos entre ciudadanos y puentes entre estos y el gobierno local.

- Incentivando el dialogo entre todos los actores del territorio (gobierno, sociedad civil, universidades, ONG). Dicho diálogo, debería servir para 'pensar juntos,' integrar las diferentes visiones en un proceso organizado de articulación de los actores y construir convivencia y consensos.

- Favoreciendo la recuperación del sentido de lo público (que no es solamente el estatal y el lugar de la política gubernamental) y del servicio público dentro del funcionariado gubernamental.



La movilización de todos los recursos institucionales disponibles, para construir estrategias de potenciación del territorio basadas en la planificación estratégica, la gobernanza multinivel, el principio de subsidiariedad y la concertación entre los diferentes niveles institucionales.

El impulso de la transversalidad dentro de las instituciones públicas: la cohesión social impone vínculo entre diferentes políticas públicas.

La descentralización como factor clave que favorece la emergencia de fórmulas de gobierno y de provisión de servicios públicos socialmente eficientes, y como proceso que amplía la esfera de decisión y de control ciudadano sobre los asuntos públicos. La materialización de las promesas asociadas a la descentralización, sin embargo, requiere descentralización fiscal, políticas tributarias adecuadas y la posibilidad de recaudar por parte de los gobiernos locales. En su ausencia, para paliar los efectos más nocivos de esquemas centralistas, se hace necesario la adopción de instrumentos de programación y gestión que permitan dinamizar sistemas rígidos y centralizados.

El territorio se sitúa en el centro de la reflexión sobre la cohesión social. Por lo mismo, se reconoce que la adopción de miradas territoriales globales respecto de la formulación y solución de problemas públicos favorece la generación y consolidación de procesos y dinámicas que conducen a la creación de sociedades más cohesionadas.

- Dado que el territorio es un bien común a los diferentes niveles de gobierno, la adopción de miradas territoriales por parte de los diferentes

niveles de gobierno permite construir puntos de encuentro y concertación entre ellos que redunden en beneficio de todos. También permite construir visiones de futuros y horizontes de referencia compartidos.

- Se trate del problema de barrios segregados o de territorios transfronterizos o de territorios rurales abandonados, donde los esfuerzos inter-comunales tiene un rol fundamental para lograr tener una masa crítica para actuar, las soluciones basadas en esta mirada territorial permiten (re-)construir el sentido de pertenencia y el reconocimiento del otro y, por extensión, generar cohesión social. Para que ello sea posible, sin embargo, es necesario tener una visión de futuro, realizar una planificación estratégica, racionalizar, articular los actores y los recursos, y abrir un espacio de innovación.

El impulso a la complementariedad entre actores, programas, acciones y operaciones en marcha para mejorar la coordinación interinstitucional, generar sinergias, concentrar esfuerzos y recursos así como buscar soluciones posibles a problemas comunes. Ello debería redundar en mejores intervenciones públicas desde el punto de vista sectorial y territorial.

La renovada búsqueda de respuestas locales adaptadas y endógenas a las brechas sociales y territoriales que frenan los procesos de cohesión social mediante esquemas de cooperación descentralizada que centren la mirada en la creación de legados positivos en materia institucional y de políticas públicas.



# Una nota sobre innovación social, gobiernos territoriales y cooperación descentralizada

Víctor M. Godínez | \*

## 1.

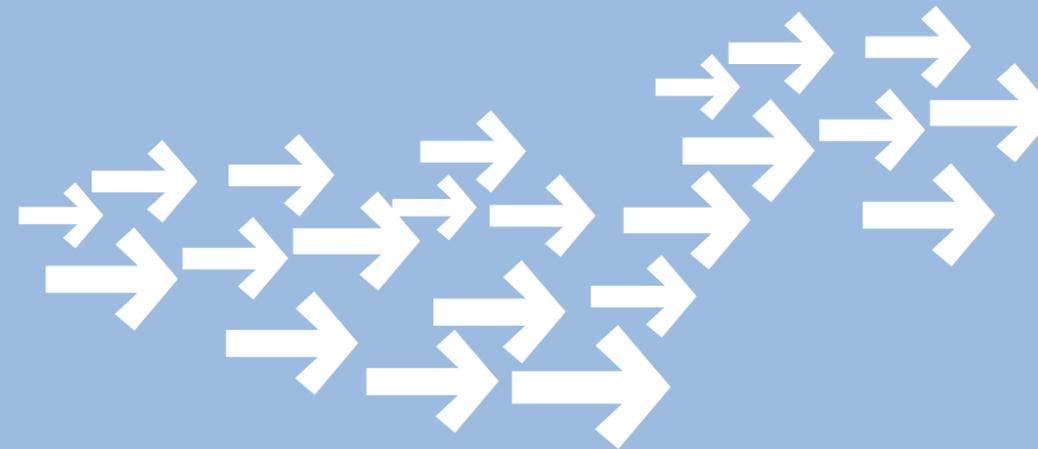
La concepción general y más básica de la noción de “innovación social” (IS) es utilizada en diversos contextos analíticos desde hace al menos un siglo. Max Weber hizo mención a dicha concepción con el término de “invención social”, y no mucho después el economista Joseph Schumpeter empleó de manera muy fructífera la idea básica de este concepto. Posteriormente, otro economista, Sylos Labini, invocó la innovación social como un requisito necesario para la difusión del progreso tecnológico. En las décadas más recientes, la concepción general de innovación social está a menudo presente, de manera explícita o implícita, en las discusiones teóricas y prácticas relacionadas con los problemas y las necesidades del desarrollo económico, social y territorial.

¿Cómo podría describirse de manera amplia la concepción general subyacente en la noción de IS? Un primer elemento sería considerar su carácter multidimensional, que incluye un variado y amplio arco de ideas creativas y acciones innovadoras aplicables a una miríada de sectores y situaciones vinculadas directamente con el proceso de desarrollo, desde cambios de organiza-

ción institucional a escala micro y macro hasta todo tipo de iniciativas individuales, pasando por la formación de liderazgos, la toma de decisiones y la generación de soluciones sobre los innumerables asuntos que afectan, en diversos grados y escalas, la vida colectiva e individual de las personas. Otra vertiente es la capacidad colectiva de dar respuesta a situaciones consideradas insatisfactorias en diversos ámbitos de la vida social, que con frecuencia da lugar a procesos creativos que pueden consignarse bajo el signo de la IS.

Por su naturaleza, la IS se materializa en la acción y el cambio durable; no adopta ninguna forma particular y puede manifestarse de múltiples formas: en prácticas, servicios, maneras de hacer, modos de organización de la acción social, legislaciones, normas, reglas de conducta, o en tecnologías de producción y organización, dispositivos, productos. En todos los casos, la IS aparece como una solución novedosa o fuera de la norma establecida en un determinado contexto y se inscribe, por tanto, en un proceso de cambio y mejoramiento del desarrollo de los individuos, de su entorno territorial y de su ámbito de trabajo.

La IS produce mejores resultados que las prácticas existentes o tradicionales, y su adopción



supone cambios durables y sustentables. Bajo ninguna circunstancia se la puede concebir como un acontecimiento accidental: tras la IS siempre hay acciones que se emprenden con finalidades predeterminadas y por consiguiente agentes que actúan en función de objetivos definidos.

Para el desarrollo de la IS es determinante la existencia de liderazgos y organizaciones propicias al cambio. Requiere la existencia de iniciativas individuales o de grupo, así como de liderazgos cooperativos, capaces de reconocer el valor agregado del trabajo colectivo, abiertos a la innovación y a la participación. A escala local o territorial, un liderazgo de esta naturaleza va de la mano de una institucionalidad democrática y representativa, comprometida con la promoción activa de los diversos factores que favorecen y sostienen los impulsos innovadores.

## 2.

Las instituciones públicas suelen ser resultado de procesos de IS y al mismo tiempo factores de incitación y estímulo de ellos. En este terreno, los gobiernos locales o territoriales tienden a desempeñar una labor fundamental, que consiste en operar como “conectores” entre los agentes susceptibles de generar y producir innovación. En democracia, los gobiernos locales son promotores casi naturales de la IS debido a que, por un lado, lo “nuevo” y el “cambio” expresan convicciones y objetivos programáticos de quienes gobiernan, y por otra parte, debido a los réditos que ello puede reportarles en la competencia política.

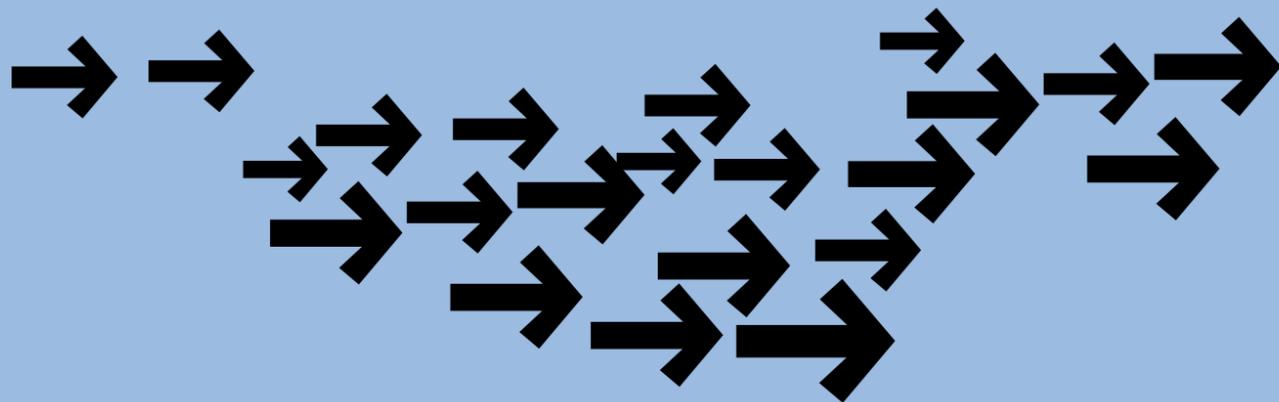
La labor de “conexión” de los gobiernos locales a favor de la IS debe entenderse como una intervención estratégica en la que la calidad de las interacciones y su fluidez, el acceso eficiente a la información y al conocimiento, y el desarrollo y disponibilidad de herramientas adecuadas son fundamentales para impulsar el despliegue y la potencial puesta en valor de las distintas prácticas de innovación de los agentes económicos, políticos y sociales del territorio. Desde luego que múltiples razones para la cautela: por sí mismo, lo “innovador” no siempre garantiza éxito y con mucha frecuencia produce fracasos. Y los frac-

esos deben ser evitados al máximo en instituciones sujetas a rendición de cuentas y de las que dependen asuntos tan cruciales en la vida de la gente como la sanidad, la educación, el sistema de transporte, la seguridad pública y la prestación de otros servicios sociales básicos. Primero que nada los gobiernos locales se concentran y deben concentrarse, más que en la invención de otros nuevos, en la mejoría de la gestión y el desempeño de los esquemas y modelos de administración existentes. No obstante, una de sus deberes irrenunciables es promover un clima favorable a la IS en todas sus vertientes.

Por medio de la política pública, los gobiernos locales, cada uno en sus circunstancias particulares, pueden contribuir de variadas maneras a configurar entornos propicios a la innovación: promoviendo y fortaleciendo el surgimiento de nuevos liderazgos sociales y económicos en la comunidad; canalizando apoyos focalizados (materiales, pero sobre todo de organización y coordinación, institucionales) a proyectos de Investigación y Desarrollo (ID) en áreas específicas identificadas como prioritarias; instrumentando nuevas metodologías de intervención, incluyendo la formación de partenariados para la innovación entre administraciones locales, agencias ad hoc del gobierno central y universidades y centros académicos e investigación; contribuyendo al apoderamiento (“empowering”) de los agentes sociales y económicos con herramientas, incentivos, reconocimiento, acceso a financiamientos (que no tienen que ser, por necesidad, públicos) para el desarrollo de proyectos innovadores; fomentando transformaciones sistémicas en ámbitos estratégicos que requieren enfoques multidisciplinarios, como el del cambio climático y sus implicaciones para el desarrollo y el bienestar; vinculando MIPYMES con grandes instituciones de Investigación y Desarrollo, como las universidades; impulsando legislaciones y regulaciones pertinentes para la innovación.

En el ámbito del desarrollo económico, la experiencia europea—y, de manera menos extendida, pero de forma igualmente significativa, la de algunas ciudades latinoamericanas— ha demostrado los beneficios que al respecto pueden desprender los territorios de la instauración

\*| Socio Director de SIREM, SA, y Presidente de la Fundación Juan de la Cosa, AC, México, D.F.



de mecanismos de cooperación sectorial entre instituciones públicas y empresas en materia de Investigación y Desarrollo orientados hacia necesidades específicas de estas últimas. En grados diversos, estas alianzas en torno a proyectos específicos (o partenariados territoriales de ID orientados a fines específicos) han permitido la constitución de “racimos locales” de saber y, en los casos más exitosos, de polos de excelencia a escala nacional y hasta internacional.

En la base local o territorial de los países son varios los ámbitos en los que se generan “demandas de innovación”. Entre otros, pueden mencionarse, como ejemplo, aparte del empresarial, el tecnológico, entendido en sentido amplio; el de la política pública; el de los servicios públicos urbanos; el del desarrollo comunitario en sus variadas expresiones; el de la reducción de las desigualdades sociales, tanto materiales como simbólicas. Es en torno a esta “demanda de innovación” que las administraciones territoriales pueden focalizar un conjunto de acciones pertinentes en campos específicos de la política pública, todos ellos estrechamente vinculados entre sí en la medida en que, en su conjunto, configuran dimensiones en que la acción de los gobiernos locales converge en la búsqueda de objetivos de cohesión social y sustentabilidad del desarrollo.

### 3.

El conjunto de transformaciones institucionales observadas en el último cuarto de siglo, tanto en Europa como en América Latina, remite a un vasto conjunto de cambios operativos y estructurales que, a saber o no, forzó a las administraciones públicas y sus respectivos sistemas de gobernanza a desarrollar de manera paulatina formas innovadoras de gobierno cuyo alcance, anatomía y mecanismos de funcionamiento y modos de implantación son diversos de un lado y otro del Atlántico. Entre esos cambios, el desarrollo de nuevas formas de cooperación internacional ocupa un lugar destacado, no sólo por haber abierto y desarrollado con eficiencia y rapidez una ventana de oportunidades hasta ahora casi vedada a las administraciones territoriales, sino también por sus innovadores contenidos y formas de hacer y de interrelacionar. Se trata de

la cooperación descentralizada, cuyo dinámico despliegue en el mundo en curso de los años recientes es una muestra contundente de la capacidad de los gobiernos territoriales para generar IS.

En esta corriente de cambio e innovación de las relaciones de cooperación internacional, los gobiernos locales y regionales han participado ciertamente de manera desigual. Pero a pesar de tales diferencias, es posible sostener que en el curso de este proceso las instituciones y las administraciones públicas locales se han abierto paulatinamente al mundo y gracias a ello, en grados diversos, al conocimiento, desarrollo e intercambio de experiencias innovadoras que amplían los espacios de participación y debate ciudadano, favoreciendo en muchos casos la articulación de diversos actores públicos y privados (empresas, organizaciones sociales, universidades, grupos de interés, minorías).

En algunos ámbitos temáticos, la cooperación descentralizada ha jugado un papel muy importante de reforzamiento de procesos ya en curso que, al establecer contactos dinámicos y de reciprocidad con otras experiencias, se han enriquecido de diversas maneras, desprendiendo elementos útiles para su consolidación.

En tanto que gobiernos de proximidad, los gobiernos locales son facilitadores casi naturales de iniciativas sociales que intentan desencadenar dinámicas que potencien los recursos del territorio. Detrás de estas iniciativas, siempre hay una enorme potencialidad de IS de corte idiosincrático que los gobiernos locales deben saber detectar y estimular. Por su parte, la amplia difusión social de las tecnologías de comunicación ha permitido a la ciudadanía local conocer —a veces en tiempo real— otras experiencias y prácticas novedosas de ejercicio de los derechos sociales, económicos y culturales que provocan una mayor conciencia de derechos y aumenta el nivel de exigencia de la ciudadanía. En este sentido, la cooperación descentralizada ha sido un vehículo de singular eficacia y de un gran valor simbólico para los agentes involucrados en dichos procesos.

Es sabido que los gobiernos locales se concentran y deben concentrarse, más que en la

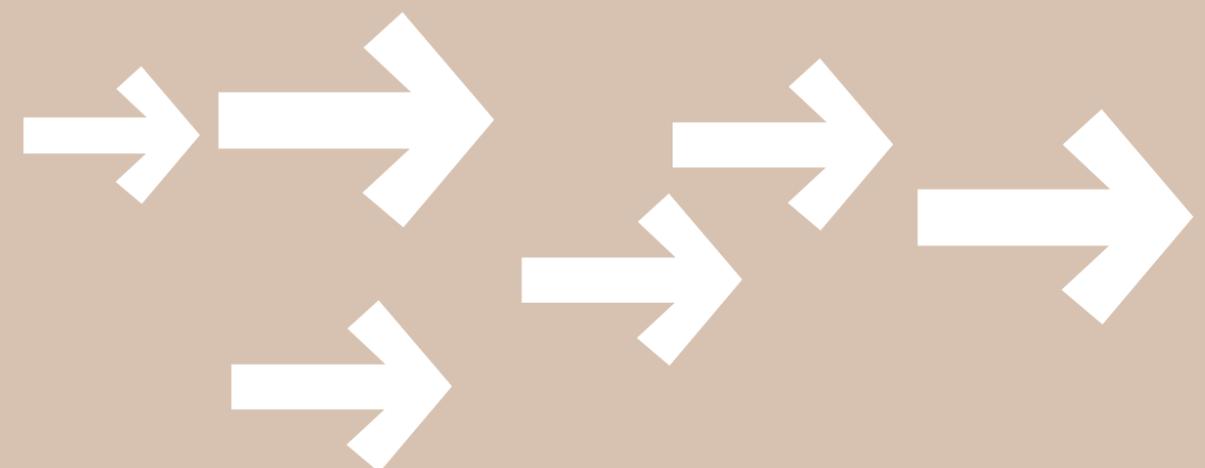
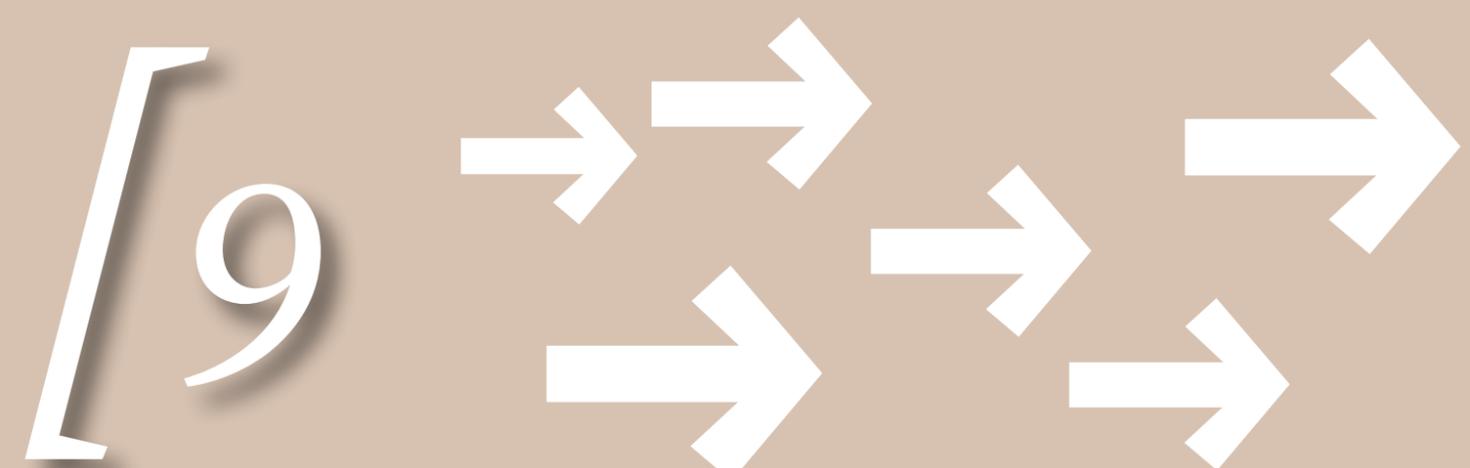
innovación propiamente dicha, en la mejoría permanente de la gestión y el desempeño de los esquemas y modelos de administración existentes, que es algo que está en la base de su propia legitimación. Son numerosas las asignaturas que deben atender al respecto, así como también es variada la ponderación y el peso particular que para cada administración local merecen estos temas. En este terreno, la cooperación descentralizada también ha sido una fuente muy fructífera de intercambio directo de experiencias.

De hecho, los ámbitos de trabajo en que la cooperación descentralizada pública se ha concentrado en general, y en particular en el contexto de las relaciones euro-latinoamericanas, abarca una gama relativamente amplia de temas vinculados con la necesidad de fortalecer capacidades de gestión y de gobierno, en las que el intercambio de experiencias innovadoras desarrolladas en un lado y otro del Atlántico ha sido un componente fundamental. Un caso paradigmático, que es muy conocido pero que no por ello debe dejar de mencionarse, es el asociado al llamado presupuesto participativo. Algunos otros ejemplos podrían ser evocados en torno a temas fundamentales para las administraciones territoriales democráticas de Europa y América Latina, como la necesidad de coordinación de las políticas públicas y la alta prelación que ello tiene en las agendas locales y regionales de gobierno, o la formación y capacitación de los cuadros técnicos y profesionales de las administraciones públicas. Es evidente que la coordinación multinivel de las políticas públicas y la calidad promedio del capital humano con que cuentan las administraciones públicas locales debe incrementarse. Para que la innovación pueda penetrar realmente en las administraciones locales, y ser proyectada en el tejido social, es indispensable contar con mecanismos efectivos de coordinación de las políticas, y capacitar, consolidar y mejorar los perfiles de formación de los recursos humanos.

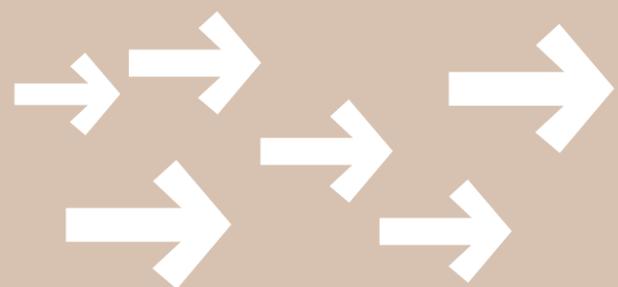
De acuerdo con los argumentos adelantados en este texto, el fomento activo de procesos de IS por parte de las administraciones públicas territoriales no abre la posibilidad de desarrollar enfoques originales, como la cooperación descentralizada. También brinda la posibilidad

de que dichos enfoques conserven un fuerte carácter idiosincrático, tan valorado, con razón, por todos los agentes territoriales. Además incentiva una más y mejor participación de la ciudadanía y de los grupos organizados en la búsqueda de soluciones a los grandes problemas sociales locales. Por su naturaleza, los gobiernos territoriales democráticos están llamados a estimular la IS, adaptando dinámicamente sus políticas y medios de intervención. Para ser sostenible, esta tarea también interpela el concurso activo de otros actores y otras instituciones: las agencias especializadas de los gobiernos centrales, las empresas, los medios técnicos, científicos y educativos, las organizaciones de la sociedad civil. Con ello, los territorios estarán más cerca de construir dinámicas más abiertas e interactivas de los agentes sociales y estrategias de desarrollo dotadas de más legitimación y al vez de mayor capacidad movilizadora de la sociedad local.

Para las administraciones territoriales, la IS es un medio para lograr fines superiores de gobierno; como tal, también es una herramienta de fomento de la cohesión social. La aspiración de vivir en sociedades que garanticen a sus ciudadanos niveles básicos de seguridad social y económica tiende a ser constantemente fracturada por la acción corrosiva de dinámicas de exclusión que disparan la desigualdad material y simbólica de los individuos, atentando contra su sentido de pertenencia a la comunidad. En los años recientes ha crecido la toma de conciencia sobre la necesidad de combatir estas dinámicas por medio de enfoques sistémicos de política pública que intentan propiciar la aparición de sinergias positivas entre crecimiento económico y equidad social en un contexto de modernización productiva. Este enfoque innovador de la política pública tiende a ser asumido de manera creciente sobre todo por los gobiernos territoriales. Tanto en Europa como en América Latina, algunos gobiernos territoriales acreditan experiencias innovadoras para enfrentar los problemas estructurales que frenan la integración social de los individuos. Más allá de sus diferencias contextuales, estas experiencias tienen en común fomentar la participación ciudadana y la inserción laboral de los excluidos en un marco fuertemente comprometido con el objetivo de fortalecer la democracia participativa.



# El programa URUGUAY Integra: *Cohesión social y territorial*



Roberto Barbery Anaya | \*

El Programa URUGUAY Integra, de la República Oriental del Uruguay y la Unión Europea, tiene como objetivo promover la cohesión social y territorial. En su diseño, plantea la convergencia de procesos que, en otros casos, no siempre están debidamente articulados, a saber: desarrollo local, participación social, acercamiento al ciudadano, ordenamiento territorial y descentralización.

Cabe advertir que los conceptos precedentes, reconocen en la descentralización una especie de escenario común. Ninguno se puede impulsar sin un proceso liminal de descentralización, donde el marco institucional del país, en los últimos años, ha favorecido las posibilidades de la materia, generando condiciones para el Programa.

En este contexto, resulta fundamental, comenzar destacando la Reforma Constitucional de 1996, que propició un nuevo espacio para la descentralización. En ese ámbito, el Artículo 50 de la Constitución de la República dispone que "...el Estado impulsará políticas de descentrali-

zación, de modo de promover el desarrollo regional y el bienestar general", y los Artículos 214, 230, 297 y 298, en concordancia con lo previsto en el Artículo 50, establecen instancias y recursos para desarrollar la materia en el nivel departamental – segundo nivel de gobierno. En esta misma perspectiva, el 13 de septiembre de 2009, se promulgó la Ley de descentralización y participación ciudadana, que, en su Artículo 1, define al Municipio como un "tercer nivel de Gobierno y de Administración".

El nuevo escenario para la descentralización, de acuerdo a las disposiciones citadas, termina de configurar en términos institucionales tres niveles de gobierno: nacional, departamental y municipal. El nivel departamental tiene una tradición que se remonta a principios del siglo XX. El nivel municipal, comienza a implementarse con la nueva Ley, a través de 89 municipios que han elegido Alcaldes y Concejales por primera vez en el mes de mayo.

El Programa URUGUAY Integra tiene entre sus principales retos el fortalecimiento

de los niveles descentralizados de gobierno. En el caso de los departamentos, las debilidades de gestión, contrastan con la presencia centenaria que, en términos formales, tienen los Gobiernos Departamentales. En el caso de los flamantes municipios, todavía quedan por definir varios temas estructurales que la nueva Ley no establece en forma taxativa, como las competencias y los recursos.

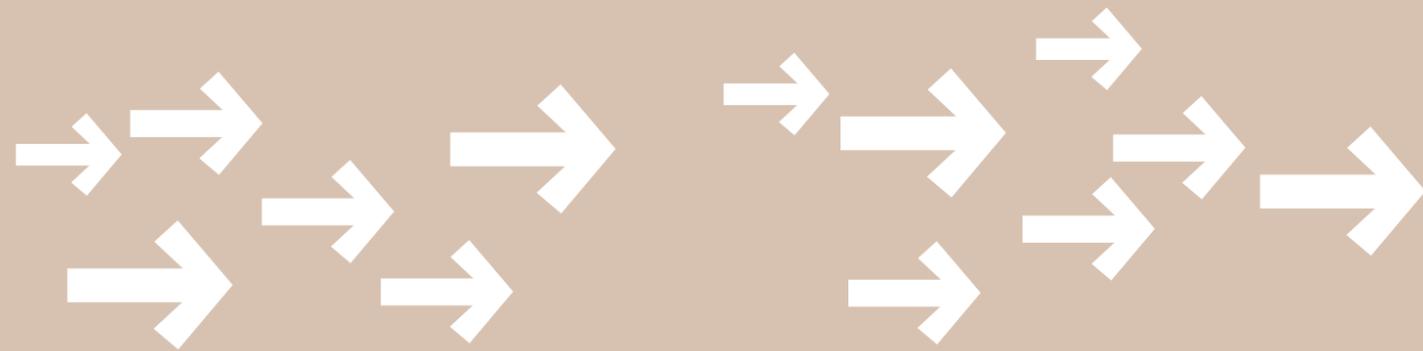
De todas formas, es innegable que existe un escenario renovado, que permite ver con razonable optimismo las posibilidades de promover cohesión social y territorial, convirtiendo al proceso de descentralización en una suerte de condición previa para generar, ciertamente, desarrollo local, participación social,

acercamiento al ciudadano y ordenamiento territorial.

Consciente de estos desafíos, el Programa tiene entre sus principales herramientas un "Fondo Concursable", que ha licitado recursos para financiar proyectos en los departamentos, con los Gobiernos Departamentales como socios estratégicos. Hasta el momento, se están ejecutando 15 proyectos en 17 de los 19 departamentos que tiene el país. Los proyectos del Fondo Concursable se pueden clasificar en dos grupos, de acuerdo a su tiempo de ejecución. Los proyectos del primer grupo, comenzaron a ejecutarse en enero de 2009. Los proyectos del segundo grupo, en septiembre de 2009.

DEPARTAMENTO	PROYECTO	PRESUPUESTO TOTAL €	TIPO PROYECTO	FECHA INICIO
<b>PRIMER GRUPO</b>				
ARTIGAS	ATENCION USARIOS DROGAS	715.000	SALUD MENTAL	ENERO 2009
CANELONES	CANELONES CRECE CONTIGO	1.112.000	SEGURIDAD ALIMENTARIA	ENERO 2009
CERRO LARGO	COHESION SOCIAL Y TERRIT.	1.000.000	DES. SOCIO-ECONOMICO	ENERO 2009
MALDONADO ROCHA Y 33	DESARROLLO REGION ESTE	2.565.000	DESARROLLO REGIONAL Y PRODUCTIVO	ENERO 2009
MONTEVIDEO Y CANELONES	COHESION SOCIAL EN CUENCA ARROYO CARRASCO	3.397.000	DESARROLLO SOCIO-ECONOMICO E INSTITUCIO.	ENERO 2009
PAYSANDU	DESARROLLO LOCAL DIGITAL	861.400	DESARROLLO TECNOLOGICO	ENERO 2009
SALTO	UN SALTO PARA TODOS	863.000	DESAR SOCIO AMBIENTAL	ENERO 2009
TACUAREMBO	NODOS DE SALUD	849.0000	SALUD	ENERO 2009
<b>GRUPO DOS</b>				
COLONIA	COLONIA INTEGRAL	866.000	DES. SOCIO –ECONOMICO	SEPT. 2009
DURAZNO	DESAR. ZONAS RURALES	560.000	DES. SOCIO-ECONOMICO	SEPT 2009
FLORES	DESAR. INTEGRAL Y SUSTENT	675.000	DES. SOCIO-ECONOMICO	SEPT 2009
FLORIDA	CUENCA RIO SANTA LUCIA	600.000	DES. SOCIO-AMBIENTAL	SEPT 2009
RIO NEGRO	GESTION SOCIO-AMBIENTAL	855.000	DES SOCIO-AMBIENTAL	SEPT 2009
RIVERA	POLITICA MEDIOAMBIENTAL	785.000	DESARROLLO AMBIENTAL	SEPT 2009
SORIANO	DESARROLLO EJE RUTA 21	1.300.000	DES. SOCIO-ECONOMICO	SEPT 2009
15 Proyectos				

\*| Jefe de la Asistencia Técnica Internacional del Programa URUGUAY Integra



Para el segundo semestre de 2010, está prevista una nueva licitación para recursos que todavía no fueron adjudicados.

Como se puede apreciar en el Cuadro, las áreas temáticas son diversas, y abarcan materias que, en efecto, se vinculan en las distintas perspectivas que se proponen en el diseño del Programa, teniendo como eje transversal la descentralización – cabe remarcar que, en todos los casos, el actor principal es el Gobierno Departamental respectivo.

Los proyectos pueden ser también ámbitos para desarrollar escenarios regionales de desarrollo socioeconómico. Por ejemplo, el “Proyecto Desarrollo Región Este”, abarca tres departamentos: Maldonado, Rocha y Treinta y Tres. Su vocación regional permite que sus acciones puedan distinguirse en tres componentes que resultan interdependientes y complementarios: 1) El primer nivel de acción es el de la región como tal, buscando fortalecer su identidad, a través de la creación de una instancia tripartita de coordinación y formulación de un Plan de Desarrollo Regional. 2) El segundo nivel de acción se concentra en un área de menor desarrollo relativo, que se extiende en los tres departamentos. 3) El tercer nivel de acción se concentra en la microrregión de los tres departamentos que es parte de la cadena montañosa Cuchilla Grande, que atraviesa gran parte del país.

En el caso de otros proyectos, como el de “Nodos de Salud”, en el departamento de Tacuarembó, las acciones suelen ser sectoriales, pero abordan también espacios estratégicos para lograr cohesión social y territorial. Se trata de constituir 15 puntos de atención en salud – denominados “Nodos” – para la población más vulnerable de las zonas suburbanas y localidades rurales del departamento, que, por otra parte, se ubica en el área geográfica de menor desarrollo relativo en el país.

El Proyecto “Cohesión Social y Territorial de la Microrregión Eje Ruta 7 – Cerro

Largo”, en el departamento de Cerro Largo, es un ejemplo ilustrativo de un proyecto que tiene alcance multisectorial. Abarca los siguientes componentes: 1) Trabajo y desarrollo: busca crear nuevas fuentes de ingresos a partir de la aplicación de estrategias productivas innovadoras y de la mejora de las condiciones de empleo con énfasis en los sectores más desfavorecidos. 2) Fortalecimiento organizacional: busca mayor capacidad de gestión local, a través de la participación de los ciudadanos/as, en relación con la institucionalidad. 3) Salud y Medioambiente: abarca la promoción de la salud, el acceso a servicios básicos, el desarrollo de hábitos saludables en la población, la ejecución de programas que disminuyan la mortalidad infantil, la atención de la salud bucal y la promoción de la salud ambiental - incluye el tratamiento de residuos sólidos en las localidades.

En todo caso, más allá de la riqueza individual de los proyectos, el Programa busca que sus resultados se conviertan en insumos de políticas públicas. Para ello impulsa en su accionar cotidiano un grado permanente de relación con las diferentes instancias del nivel central, departamental y local que tienen competencia o incidencia en el desarrollo de sus acciones. De esta manera se promueven espacios de sinergia que ponen a disposición de otros actores la experiencia que genera la implementación del Programa. Con esa convicción, se pone también especial cuidado en la sostenibilidad - que se concibe como un antecedente para ir de una experiencia a una política, ciertamente.

En síntesis, el carácter esencial del Programa URUGUAY Integra, radica en la posibilidad de diferenciarse de un nivel que se agota en la generación de proyectos y en preservar su condición de Programa generador de procesos logrando así la interacción de los mismos con la experiencia diaria, para alcanzar su objetivo mayor: promover cohesión social y territorial.

# [10

## 25 años de Metropolis, la asociación mundial de las grandes metrópolis

Josep Roig \*

### Los datos

- En 1985, cuando se fundó Metropolis, había en todo el mundo 271 metrópolis, definidas como aglomeraciones urbanas de más de 1 millón de habitantes. Veinticinco años después hay más de 450 y su población total supera los 1.200 millones de habitantes.

- En las regiones más desarrolladas del mundo, la población de las metrópolis ha pasado de 289 a 358 millones de habitan-

tes entre 1985 y 2005, lo que representa un aumento del 24%. Se espera un crecimiento del 6% hasta 2015.

- En las regiones menos desarrolladas del mundo, la población de las metrópolis ha pasado de 434 a 854 millones de habitantes entre 1985 y 2005, lo que representa un incremento del 97%. Las cifras crecerán otro 36% hasta 2015.

- En 2015, un 40% de la población urbana mundial habitará en las metrópolis.

Metropolis cuenta ya con 25 años a sus espaldas, lo cual es el primer hecho relevante de nuestra historia. Significa que lo que empezó como una aventura de 14 ciudades en 1985 ha sido suficientemente atractivo para aumentar a 116 metrópolis en 2010 y mantener una actividad continuada y sólida durante estos años.

Metropolis nació en un momento donde la ciudad se extendía hacia la periferia, siguiendo la movilidad del coche y de las infraestructuras viales, y el fenómeno metropolitano se entendía sobretodo como un crecimiento de las ciudades centrales.

La asociación nació con la voluntad de intercambiar experiencias entre los gobiernos metropolitanos de todo el mundo para resolver problemas urbanos. En aquella época las ciudades eran consideradas como generadoras de proble-

mas a resolver y su crecimiento era un fenómeno a controlar.

En el lenguaje de 1985, los objetivos de la asociación eran:

*"Favorecer la cooperación internacional y los intercambios entre las autoridades políticas, las administraciones, los organismos públicos o privados de las grandes metrópolis con el fin de:*

- *promover y difundir los conocimientos adquiridos en las áreas que contribuyen a la gestión, ordenación y desarrollo de las grandes metrópolis;*

- *difundir las experiencias y las políticas aplicadas por los responsables de las grandes metrópolis para satisfacer las necesidades esenciales y aspiraciones de sus habitantes;*



- *alentar o favorecer todos aquellos estudios o investigaciones que contribuyan a una mejor organización del espacio urbano, a la mejora del medio ambiente y de las condiciones de vida de las poblaciones de las grandes metrópolis así como también a su salud económica;*

- *reforzar los lazos de solidaridad establecidos entre las grandes metrópolis ... con el objeto de favorecer la comprensión entre los pueblos y el diálogo entre metrópolis de distintos países.*

Para realizar estos objetivos, la Asociación ofrecerá los medios de contacto, facilitará o alentará al intercambio de informaciones o de ideas entre las organizaciones o personas interesadas directa o indirectamente por los problemas de las metrópolis y de su evolución. "

De la lectura anterior podemos afirmar que Metropolis fue pionera en detectar algunos elementos que han marcado la evolución urbana de los últimos veinticinco años:

- la importancia creciente del fenómeno metropolitano

- la visión global de las metrópolis

- la voluntad de impulsar la cooperación internacional y el intercambio de experiencias

- la búsqueda simultánea de una mejora del medio ambiente y de las condiciones de vida de los ciudadanos

- la voluntad de colaboración público-privada en las ciudades

- La necesidad de combinar pensamiento y acción, ideas y políticas urbanas.

Veinticinco años más tarde estos objetivos siguen siendo válidos pero ha cambiado de manera significativa el entorno de las grandes metrópolis. Han cambiado algunos valores y algunas ideas y han cambiado también algunos fenómenos que marcan la evolución de las metrópolis y sus políticas.

Las metrópolis ahora son consideradas como una parte sustancial de la globalización. La red de metrópolis mundiales es también la red de los nodos económicos, sociales y culturales que, para unos, forjan el progreso y, para otros, representan los problemas de una sociedad no sostenible. Una visión simultáneamente optimista y pesimista sobre la evolución de las grandes aglomeraciones urbanas.

Las metrópolis son oportunidades de mejora para la vida de los ciudadanos pero, al mismo tiempo, concentran las mayores bolsas de pobreza. La migración a las ciudades ha dejado de ser un fenómeno negativo para ser un fenómeno inevitable que debe encauzarse para evitar los asentamientos ilegales y favorecer la búsqueda de oportunidades para los nuevos ciudadanos. La decisión de los ciudadanos de salir del campo y vivir en la ciudad, con sus derechos ciudadanos y sus problemas urbanos, es un fenómeno imparabable que se produce en todos los continentes y en todos los países, hasta

\*| Secretario general de Metropolis



llegar a altas tasas de urbanización. La gestión y la financiación del crecimiento urbano sigue siendo un tema clave en todos los países en proceso acelerado de urbanización.

Las metrópolis siguen siendo motores de crecimiento pero el modelo de la ciudad industrial y de servicios parece que quiere dejar paso a una nueva ciudad, distinta, más sostenible social y económicamente. La globalización y la competitividad buscan complementarse con modelos de cohesión social y oportunidades de trabajo más enriquecedores, basados en el talento y no en la fuerza física. La transición hacia otro modelo social y económico, sin embargo, se hará, como siempre en la historia, con ganadores y perdedores. Los reacios al cambio y los pioneros antes de hora serán probablemente los perdedores. Las ciudades que sepan cambiar a tiempo podrán sobrevivir y mejorar.

Al mismo tiempo, el tema del medio ambiente que se apuntaba ya en 1985 se ha convertido en elemento clave de las nuevas políticas urbanas. La sostenibilidad ambiental y el cambio climático marcan de manera significativa el futuro de las ciudades. La movilidad urbana no basada en el coche privado y la búsqueda de una nueva fuente energética totalmente "limpia" marcan la esperanza para la nueva metrópolis. En estos momentos la ciudad más densa y compacta parece ser el modelo a seguir pero el futuro modelo urbano dependerá sobre todo del carácter centralizado o descentralizado de las nuevas fuentes energéticas limpias. La ciudad es al mismo tiempo causa y posible solución de los problemas ambientales.

Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación van a cambiar fuertemente los modelos relacionales en las ciudades, posibilitando que el internet de las personas se complemente con el internet de las cosas. Las relaciones humanas se complementarán con nuevas posibilidades de intercambio y comunicación virtual entre personas y cosas. Las infraestructuras para plataformas y redes de comunicación e intercambio de información serán las "utilities" más importantes de la ciudad. Aquellas que logren abrir sus plataformas a los ciudadanos y a las empresas, tendrán más posibilidades de prosperar.

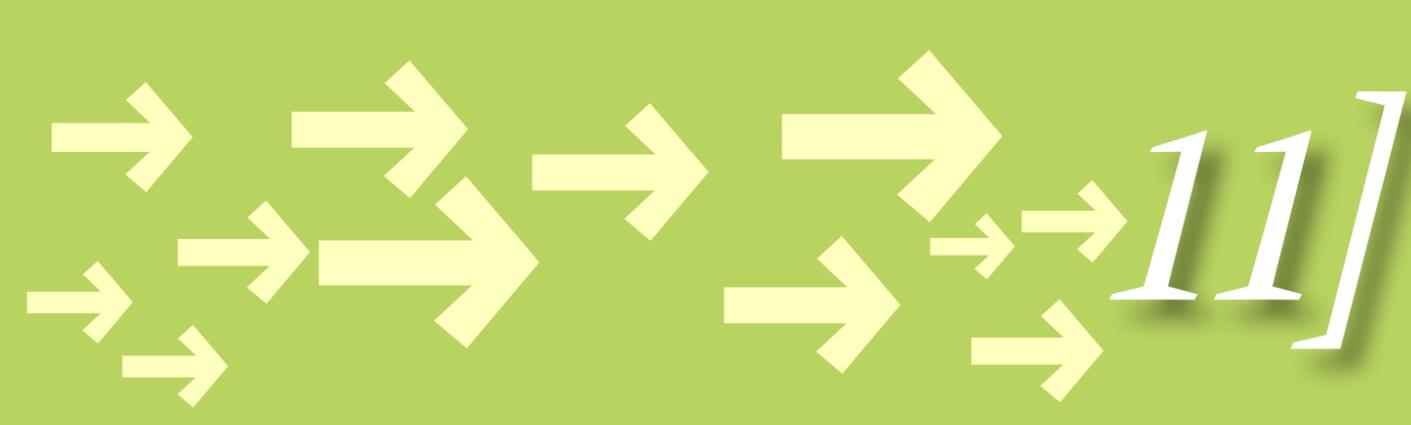
Las regiones metropolitanas empezarán a participar en la gobernanza política mundial. Sólo los grandes Estados y sus instituciones inter-

nacionales han participado en la gobernanza pública mundial. Las regiones metropolitanas se irán situando en este debate global hasta convertirse en interlocutores. Recordemos que en Naciones Unidas hay 86 países representados, que tienen menos de 3 millones de habitantes mientras que no tiene ningún órgano en el que estén representadas las 114 regiones metropolitanas que tiene más de tres millones de habitantes y que concentran buena parte del poder económico, social y cultural mundial.

Los cambios en la gobernanza global incluyen también un mayor impulso a la colaboración público-privada, y no únicamente en la financiación de proyectos urbanos si no en especial en el diseño y desarrollo de nuevas soluciones para la ciudad y los ciudadanos. Los servicios y las infraestructuras urbanas necesitan cada vez de una mayor colaboración público-privada. Algunos problemas como el cambio climático y la búsqueda de una ciudad más sostenible pasa por el desarrollo de un nuevo modelo económico y productivo "verde" que afectará a sectores clave como el automovilístico, la construcción o la energía.

Las grandes metrópolis se caracterizan por la concentración de multitudes multiculturales. Las multitudes son la suma de individuos con necesidades y perfiles diferenciados. Hasta ahora las administraciones locales han tendido a tratar a los ciudadanos como masas homogéneas con los mismos derechos y las mismas necesidades. Los servicios públicos deberán personalizarse y diferenciarse si queremos mantener la productividad del sector público y al mismo tiempo satisfacer necesidades muy variadas de una multitud de ciudadanos distintos que se reúnen en un mismo territorio.

El cambio en el consumo y la personalización de servicios públicos se producirá probablemente al mismo tiempo que otros cambios más sustanciales en los hábitos de consumo de las grandes metrópolis. A pesar de los problemas de pobreza concretos en muchas ciudades y metrópolis del mundo, a nivel global nos encontramos que los avances tecnológicos y organizativos producen excedentes que normalmente se gastan en las grandes metrópolis. El consumo productivo e improductivo forma parte histórica de las grandes ciudades. La historia y evolución de las metrópolis estará marcada por el nuevo sistema de producción así como por un nuevo sistema de consumo.



## La cohesión social y la cooperación descentralizada pública en el Mediterráneo

Silvia Marteles Moreno \*

Los pasados días 12 y 13 de julio de 2010 se celebró en Barcelona una reunión de expertos de alto nivel para debatir sobre la "Cooperación Descentralizada y las Políticas Públicas Locales para la Cohesión Social en el Mediterráneo". El evento se realizó en el marco de la *Semana del Mediterráneo en clave local*, organizada por la Diputación de Barcelona con la colaboración del Observatorio de la Cooperación Descentralizada y de Arco Latino. El principal objetivo de la reunión de expertos era actualizar y revisar el debate iniciado en el 2005 en ocasión del décimo aniversario del *Partenariado Euromediterráneo*.

En el año 2005, la Diputación de Barcelona quiso iniciar un proceso de debate y reflexión sobre el "Balance y perspectivas de la Cooperación Descentralizada entre gobiernos locales euromediterráneos", con el objetivo de dilucidar una serie de incógnitas de alcance político que presentaba aquel contexto. Las cuestiones planteadas se centraban en el análisis de la transformación geopolítica del espacio Mediterráneo, en el peso específico de esta área geográfica en relación a la nueva Política Europea de Vecindad y en las dificultades que se identificaban para ma-

terializar dicho *Partenariado Euromediterráneo*, debido a la falta de instrumentos adecuados.

En las recomendaciones del seminario, las cuales se presentaron para enriquecer las conclusiones de la Conferencia de Barcelona (celebrada ese mismo año), se puso de manifiesto la necesidad de generar condiciones que favorecieran los procesos de gobernabilidad local en los países de la orilla sur del Mediterráneo y que dotaran de mayor autonomía a los gobiernos locales y regionales, reafirmando la importancia y valor de la Cooperación Descentralizada Pública. Se recomendó, también, la necesidad de instaurar un foro de carácter político y permanente - logrado con la reciente creación de la Asamblea de gobiernos Regionales y Locales Euromediterráneos, (ARLEM) - así como la necesidad de desarrollar instrumentos de apoyo a la buena gobernanza y a la democracia local.

Actualmente, en 2010, nos encontramos ante un nuevo escenario político estratégico del Mediterráneo que, más allá del escepticismo y críticas que lo rodean, puede presentar nuevas oportunidades para los gobiernos locales del

\* | Coordinadora del proyecto LOCALNetcoop de Arco Latino

Mediterráneo. La nueva Política Europea de Vecindad, la creación de Unión por el Mediterráneo (UpM), la activación del ARLEM, así como el conjunto de nuevas iniciativas ha conllevado la creación de nuevos instrumentos que recolocan en la escena a las autoridades regionales y/o locales, como por ejemplo, el programa europeo Actores no estatales y gobiernos locales, el programa ENPI CBC MED o el programa CIUDAD. Se trata de instrumentos que hacen mucho hincapié en aspectos claves como el desarrollo económico, medioambiental, de infraestructuras, de transporte y de comunicaciones, pero que relegan a segundo plano un aspecto fundamental como la cohesión social.

En los últimos años se ha extendido y consolidado en Europa el debate en torno al concepto y alcances de la *cohesión social* (también en América Latina). Sin duda se trata de un concepto que va más allá de las nociones de pobreza, desigualdad y exclusión social. La cohesión social implica también otras dimensiones sociológicas que tienen impacto económico, político y/o sociocultural, como pueden ser los efectos ligados al aumento de los flujos migratorios, a los cambios sociales y demográficos, a la gestión de la diversidad (cultural y de intereses), a las definiciones de ciudad y ciudadanía o incluso a la relación con el territorio y medio ambiente. En este sentido, las autoridades locales y regionales tienen la oportunidad de adoptar un rol protagónico, ya que poseen la mejor ubicación para ejecutar de manera eficiente las políticas públicas que favorecen y fortalecen la cohesión social.

A pesar de que no se halla muy presente en la agenda política euromediterránea, se trata de uno de los principales desafíos que deben afrontar tanto las autoridades locales y regionales de la orilla sur como las de la orilla norte del Mediterráneo. Todas ellas tienen la responsabilidad de generar políticas públicas locales, territoriales y/o regionales pertinentes para gestionar las temáticas relevantes vinculadas a la cohesión social, así como de buscar soluciones a problemáticas de efectos interdependientes, que afectan directamente a la cohesión de las sociedades del espacio euromediterráneo.

En este contexto, la Cooperación Descentralizada Pública aparece como una gran oportunidad. Por un lado, se trata de un instrumento que permite articular las lógicas horizontales de cooperación y partenariado entre las autoridades locales y regionales de ambas riberas del Mediterráneo, fortaleciendo el intercambio y búsqueda de soluciones a problemáticas y oportunidades comunes. Por otro lado, la Cooperación Descen-

tralizada Pública contribuye a consolidar el rol de las autoridades locales y regionales en el marco de lógicas verticales, como las políticas supranacionales o los procesos de descentralización en marcha en los países. De esta forma se promueve la subsidiariedad a través de un enfoque “desde abajo” en el que los gobiernos locales y regionales se convierten en los protagonistas de una agenda política de carácter ascendente (*bottom-up*). La cooperación descentralizada, además, puede ser una herramienta clave para contribuir a la superación de algunos de los conflictos existentes en el Mediterráneo.

Precisamente con esta convicción, la Diputació de Barcelona, con la colaboración del Observatorio de la Cooperación Descentralizada y de Arco Latino, ha querido reunir este año 2010 a unos 40 expertos del mundo académico, representantes de organizaciones y redes que operan en este espacio, con una trayectoria reconocidamente sólida en el ámbito de la Cooperación Descentralizada, para actualizar y revisar el debate iniciado en el 2005 e identificar las líneas estratégicas de la Cooperación Descentralizada Pública para contribuir a la cohesión social del Mediterráneo.

La reunión de expertos, que tuvo un día y medio de duración, se dividió en tres grandes bloques temáticos:

- Cooperación Descentralizada Pública y Gobernanza para la Cohesión Social
- Cooperación Descentralizada y Políticas Públicas Locales para la Cohesión Social
- Contribución de la Cooperación Descentralizada en la construcción de Paz

A continuación, presentamos algunas de las principales ideas, análisis críticos y conclusiones que emergieron de cada uno de los bloques temáticos:

### 1. Cooperación Descentralizada Pública y Gobernanza para la Cohesión Social

Las políticas de cohesión de las autoridades europeas del Mediterráneo están enmarcadas dentro de estrategias generales de desarrollo (nacionales y europeas) de forma que el conjunto de políticas locales, regionales, nacionales y supranacionales contribuyen a que el proceso de integración europea y los mecanismos institucionales de cohesión, tiendan a la convergencia en numerosos ámbitos de la esfe-

ra territorial de desarrollo. La realidad de las colectividades del sur del Mediterráneo es muy distinta, porque para empezar no existe un verdadero proceso regional de convergencia del desarrollo.

La cohesión social requiere de esferas de ejecución, diseño y concertación de políticas públicas en diversas escalas territoriales (supranacionales, nacionales, regionales y locales). La ausencia de políticas públicas integradas repercute directamente de forma negativa en los componentes de la cohesión social. Por lo tanto, el desarrollo de los territorios necesita de una *gobernanza multinivel* que facilite la coherencia entre las políticas y los diferentes niveles territoriales<sup>1</sup>. Tal y como indicó el experto italiano Andrea Stocchiero<sup>2</sup>, este tipo de gobernanza es muy compleja: hay que articular procesos multinivel de actores, multinivel de intervenciones, multinivel de sectores y multinivel de autoridades públicas. Esta situación le proporciona a la Cooperación Descentralizada una nueva complejidad que en otros momentos no tenía.

El desarrollo de políticas públicas con impacto en la cohesión social requiere del fortalecimiento simultáneo de la institucionalidad democrática y de la descentralización del Estado. Por lo tanto la cooperación descentralizada puede apoyar la generación de las condiciones que favorezcan los procesos de descentralización y de democratización real y doten de mayor autonomía a las colectividades territoriales en los países de la ribera sur del Mediterráneo.

Además, es fundamental la potenciación y mayor coordinación entre las redes territoriales, en tanto que mecanismos de intercambio y de capitalización de experiencias. También es importante constituir un instrumento de apoyo a la gobernanza y a la democracia local que ayude a generar y fortalecer las capacidades de gestión y planificación de los electos locales y regionales euromediterráneos, promoviendo una cultura común de servicio público.

Assia Bensalah Alaoui<sup>3</sup> recalcó que las redes de cooperación entre las colectivi-

dades territoriales de ambas riberas del Mediterráneo son esenciales para el desarrollo de dicha cooperación y el fortalecimiento de las relaciones de partenariado.

Las autoridades sub estatales de la ribera norte y sur del Mediterráneo, así como las estructuras de la sociedad civil, pueden desempeñar a través de la cooperación descentralizada, un papel cada vez más protagónico en la consolidación de la *buena gobernanza* del espacio euromediterráneo. Se trata sin lugar a dudas, de un elemento fundamental para contribuir a menguar muchos de los desequilibrios socio-económicos que caracterizan este espacio.

### 2. Cooperación descentralizada y políticas públicas locales para la cohesión social

Crear condiciones para la cohesión social es algo que se inscribe en el espacio de democratización-descentralización del Estado y en el caso europeo como característica del Estado de bienestar social europeo.

Los entes territoriales de la UE cuentan con un conjunto de aprendizajes, capacidades institucionales, capital social, recursos locales, regionales y comunitarios para fortalecer sus redes y estrategias de cohesión social, implementar políticas preventivas y compensatorias de los procesos de exclusión, garantizar la continuidad de programas sociales prioritarios, etc. En la construcción de este entramado institucional se entrecruzan los itinerarios nacionales con el proceso de integración regional<sup>4</sup>.

Pero el grado de cohesión social en cada colectividad será un factor determinante para que las estrategias y políticas de los gobiernos locales y regionales reflejen y respondan a las aspiraciones y decisiones colectivas.

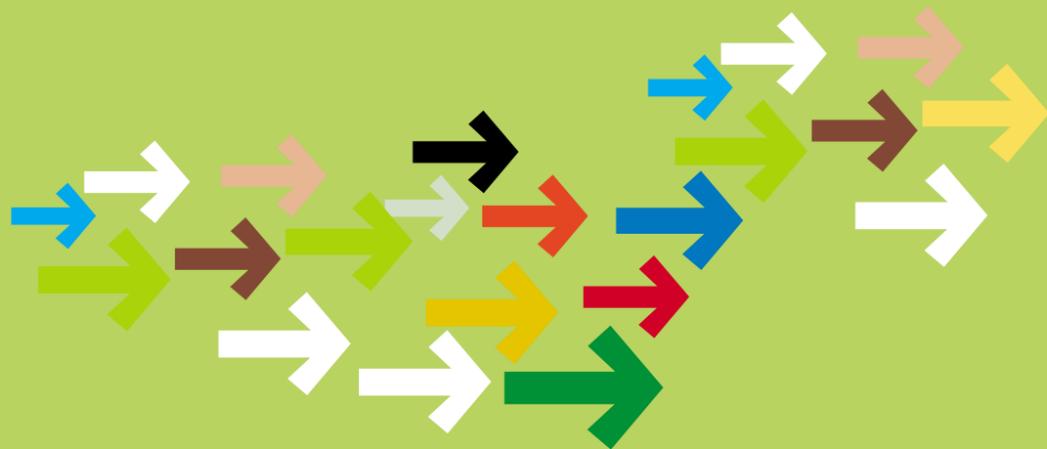
Los gobiernos locales y regionales de la orilla sur del Mediterráneo se encuentran con la necesidad de resolver muchos de los problemas o desafíos directamente vinculados a la cohesión social como por ejemplo la pobreza, la desigualdad, la exclusión social,

<sup>1</sup> | European Commission (2007), *Towards an EU Approach to Democratic Local Governance, Decentralisation and Territorial Development, Background paper*.

<sup>2</sup> | Director Ejecutivo del CeSPI (Centro Studi Política Internazionale), Italia.

<sup>3</sup> | Embajadora Itinerante de Marruecos y Presidenta del Comité de Sabios de Arco Latino

<sup>4</sup> | Gódimez, M (2007). *Cohesión Social y cooperación descentralizada: La experiencia europeo-latinoamericana. Observatorio de la Cooperación Descentralizada. Estudios de Investigación. Vol. 2.*



los flujos migratorios, los cambios sociales y demográficos, la gestión de la diversidad (cultural y de intereses), conceptos de ciudad y ciudadanía, entre otros. Pero en muchos de los países del Mediterráneo, los procesos de cohesión social, tal y como apunta Zakia Mrini<sup>5</sup>, no están tan estrechamente vinculados a la madurez de los procesos de descentralización y democratización.

Aunque el debate y creación de políticas públicas para la cohesión social en Europa se han consolidado mucho en los últimos años, existe el convencimiento general de que las medidas o definiciones europeas no son totalmente exportables ni pueden aplicarse directamente al contexto local del sur del Mediterráneo, ya que esto acabaría produciendo efectos artificiales y no sustentables. Pero existe acuerdo en pensar que la cooperación descentralizada, puede ser una herramienta muy útil para reforzar las capacidades de los gobiernos locales y regionales, a la hora de generar políticas públicas que respondan de manera eficaz a las demandas de la ciudadanía, promuevan la participación y los asuntos públicos potenciando la apropiación de las acciones públicas locales y por tanto, contribuir al fortalecimiento de la cohesión social.

### 3. Contribución de la cooperación descentralizada en la construcción de paz

Tal y como apunta Khaled Fouad Allam<sup>6</sup>, es precisamente en el Mediterráneo donde se observa de forma más clara la fractura que existe entre el norte y sur. Se trata de un espacio sensible, en el que se concentran y expresan de manera particular

muchos de los desafíos y riesgos vinculados a los procesos actuales de la globalización. Por ello, hoy más que nunca, es imprescindible aunar esfuerzos para que el Mediterráneo se convierta en un espacio de paz y seguridad, garantizando de esta forma los principios de la cohesión. Es necesario establecer un nuevo orden multilateral y cooperativo en el que todos los actores tienen un papel clave.

A nivel territorial, el incremento de la cohesión social es uno de los elementos transversales que contribuyen a disminuir la vulnerabilidad de los actores sociales, promoviendo y garantizando el desarrollo de los territorios y la construcción de paz.

Los gobiernos locales contribuyen de manera decisiva a estos procesos a través de las tareas que realizan habitualmente relacionadas con la gestión del territorio (provisión de servicios). Cabe agregar, que en situaciones de conflicto abierto, los gobiernos locales son los principales actores que dan asistencia a los ciudadanos, pero sobre todo, es fundamental recalcar el trabajo de prevención que deben realizar las autoridades locales y regionales, para mantener y consolidar los principios de cohesión social.

La paz y el desarrollo son objetivos, mientras que la cooperación descentralizada es una herramienta, que puede contribuir a construir la paz desde y con lo local. Los gobiernos locales y regionales pueden convertirse en facilitadores y mediadores de muchos de los procesos en curso, ayudando en la promoción del estado de derecho, en la integración horizontal entre los países vecinos y contribuyendo a la pacificación regional.

<sup>5</sup> | Presidenta de IMADEL, Marruecos

<sup>6</sup> | Profesor de la Università di Trieste y Ex diputado de Italia

## Plataforma de ciudades, una iniciativa de cooperación estratégica, planificación urbana y seguridad ciudadana

12]

Javiera Díaz\*  
Gustavo Paulsen\*\*

En el panorama latinoamericano, la seguridad ciudadana es un tema prioritario desde hace aproximadamente treinta años. El análisis de las tendencias observadas en los grandes centros urbanos muestra que éstos han experimentado, si bien a diferente escala y con diferentes dinámicas internas, un proceso bastante acelerado de urbanización y transformación del espacio. Las relaciones de socialización desarrolladas en los mismos, que también han dejado al descubierto la acentuación de una serie de problemáticas tales como la segregación socioterritorial, la violencia urbana, la criminalidad, la inseguridad difusa, el abandono de ciertos espacios, entre otras dinámicas asociadas no sólo a la seguridad objetiva sino también a la percepción de la ciudadanía.

La violencia urbana ha mostrado importantes tendencias de expansión en ciudades de la región tanto a nivel objetivo, donde se constata un aumento de los homicidios en algunas urbes y de la violencia aplicada en la comisión de delitos contra la propiedad y las personas, como a nivel subjetivo, donde se ha evidenciado una mayor sensibilidad ciudadana respecto a la criminalidad común que ha implicado un aumento del temor y sensación de inseguridad. Esto da lugar a escenarios urbanos que han sufrido grandes cambios en los últimos años y que se han visto en la necesidad de enfrentar nuevos desafíos en la gestión de los territorios partiendo de una escasa experiencia, sin claves de lectura comunes y sin instrumentos de intervención adecuados.

En esta lógica, se han desarrollado políticas, tanto en Europa como en América Latina,

orientadas a la integración de la planificación urbana dentro de las estrategias de seguridad ciudadana, siendo centrales las iniciativas locales, por su cercanía con la ciudadanía y gestión del territorio, desarrolladas en contextos urbanos específicos.

Por su parte, si bien se ha generalizado el reconocimiento de la importancia de las dinámicas urbanas en la construcción de la seguridad de los territorios y de sus habitantes, la diversidad de enfoques (control de los espacios y la circulación, prevención situacional, participación ciudadana, mediación de conflictos, etc.) y de actores involucrados (públicos, privados, políticos, técnicos, ciudadanos) ha dificultado la sistematización, coordinación, monitoreo y evaluación tanto de las políticas e iniciativas como del impacto de las mismas en diversos contextos.

Al mismo tiempo, la responsabilidad creciente de los gobiernos locales en la gestión de las políticas públicas relacionadas con la calidad de vida, cohesión y seguridad de los territorios debe confrontarse cotidianamente con un clima de exaltación políticomediática de la inseguridad urbana que impone importantes desafíos a las administraciones, las cuales, deben enfrentar problemáticas estructurales y planificar intervenciones en contextos en continua transformación.

En este sentido, las oportunidades que el ámbito local ofrece para la construcción de la seguridad y la cohesión en términos de conocimiento del territorio, cercanía con la ciudadanía y descentralización, pueden ser opacados por una exigencia de respuestas emergenciales que no al-

\* | Asesora metodológica de la Plataforma de Ciudades

\*\* | Coordinador de la Plataforma de Ciudades

canzan a realizar un análisis profundo de los conflictos y que privilegian un impacto comunicativo a corto plazo en desmedro de una planificación sostenible a mediano y largo plazo.

## Conformación de una Plataforma de Ciudades para la seguridad ciudadana

La emergencia del tema de la seguridad ciudadana, que hemos reseñado, ha llevado a la apertura de una reflexión política y técnica respecto de los alcances de la problemática y la forma de abordarlos desde las instituciones públicas. La primera reacción de las políticas estatales se ha centrado, al momento de iniciarse el surgimiento del tema, indiscutiblemente en el control penal y policial. Un análisis más profundo ha indicado que los problemas de seguridad se encuentran fuertemente asociados a problemáticas socio-económicas estructurales como la desigualdad social, desarticulación de lazos sociales de solidaridad, la baja calidad de la educación, la desconfianza en las instituciones, la segregación socio-territorial y la discriminación, entre otras cuestiones, que caracterizan a gran parte de los países latinoamericanos. Al mismo tiempo, en este contexto se ha constatado que la seguridad no es sólo un problema objetivo (comisión de delitos) sino también subjetivo (percepción de inseguridad) y que, por lo tanto, no bastan las respuestas clásicas orientadas a reducir el fenómeno sino que es necesario un trabajo que apunte a la cohesión de la ciudadanía, la valorización de los lazos sociales de solidaridad, la certeza de los derechos y oportunidades sociales. Estas cuestiones si bien han sido ampliamente aceptadas por las retóricas políticas, ni la violencia ni la prevención de la misma pueden ser enfrentadas con políticas generales o eslogan ('Tolerancia Cero', 'Mano dura') que si bien pueden lograr consenso dentro de la ciudadanía reproducen la fragmentación, exclusión y polarización que, al menos en parte, se encuentran en el origen del fenómeno.

En este sentido, la seguridad ciudadana y las políticas asociadas son, fundamentalmente, un desafío para nuestras democracias que debe ser afrontado desde una visión política y no sólo técnica. Hasta ahora los modelos implementados han mostrado una tendencia a supeditar y disfrazar esta visión con una supuesta neutralidad y objetividad en los análisis, desde la construcción de consensos basados en el temor, y desde la legitimación de políticas ineficaces pero 'vendibles' a corto plazo (más cárceles, más penas, más policías). Este desafío político constituye el motor de la Plataforma y los gobiernos locales socios, donde se explicita que asumir el tema como prioridad no puede convertirse en un motor electoral sino más bien en un motor de desarrollo democrático transversal.

En esta primera fase, ha sido el Municipio de Peñalolén (ubicado en Santiago de Chile) quien ha tomado la responsabilidad inicial de coordinar esta red, y ha también avanzado en la propuesta de un marco temático que considera la seguridad ciudadana como un derecho humano fundamental, incorporando y asumiendo su dimensión transversal respecto de las políticas locales desde un punto de vista político estratégico para comenzar y dar impulso a esta cooperación de ciudades, donde se ha buscado la adhesión de realidades distintas y la contribución activa de las mismas en todas las fases y delimitación de las acciones.

Es decir, se constituye más que una estructura, un núcleo que coordina un proceso de ampliación y movilización, que si bien necesita de temáticas para profundizar las relaciones y sus impactos, es capaz también de abrirse a la multiplicidad de temáticas que atraviesan las gestiones locales y sus políticas, y abrir una Plataforma para que ellas puedan ir tomando forma y dando espacio a nuevos y múltiples liderazgos.

En la actualidad la Plataforma cuenta con seis socios directos que conforman un grupo heterogéneo de ciudades y municipios de América Latina y Europa, ha sido apoyada por asociaciones de municipios de América Latina y cuenta con colaboradores técnicos permanentes (expertos, centros de estudios y universidades). Dicha constelación de actores reafirma la voluntad de la transversalidad que debe guiar las políticas públicas locales, y en especial aquellas de seguridad ciudadana. Y si bien, el número de participantes es aún reducido, uno de los grandes desafíos que la Plataforma se ha puesto, para esta primera etapa y aquellas sucesivas, es ampliar el número de socios y la heterogeneidad de los mismos, ya que ésta se considera un valor fundamental de la cooperación. En esta perspectiva, se han comenzado a establecer estrategias para integrar a otras ciudades y regiones, uno de los focos es Centroamericana, cuya participación se ha evaluado como fundamental y enriquecedora, sea para el trabajo específico en ámbitos de planificación urbana y seguridad ciudadana, como desde el espectro más amplio que constituyen las relaciones internacionales.

## "Plataforma de Ciudades" en el marco de la cooperación descentralizada

"Plataforma de Ciudades" nace como una iniciativa de valorización y desarrollo de la cooperación pública y descentralizada entre los gobiernos locales de Europa y América Latina. En este sentido, más que una plataforma temática es fundamentalmente una experiencia de cooperación y coordinación estratégica, que si bien ha comenzado a

delinear sus focos de acción en su primera fase de implementación (iniciada en agosto de 2009), estos no se agotan en los lineamientos hasta ahora propuestos, sino que se proyectan como fases estratégicas de una colaboración más amplia cuya finalidad es establecer una red de comunicación política y técnica a largo plazo en continuo crecimiento y desarrollo.

La iniciativa nace a partir de una reflexión colectiva de los gobiernos locales involucrados en la cual se ha destacado la necesidad de promover las relaciones internacionales multi-laterales en su dimensión local y regional, la cual si bien ha presentado importantes avances en los últimos años, es aún un área de trabajo experimental que no ha alcanzado una consolidación inter-institucional en América Latina.

En este marco, ha sido fundamental evaluar las experiencias de cooperación que ha promovido la Unión Europea en el subcontinente y enfrentar algunos de los desafíos que ella ha presentado, dentro de los cuales se encuentran la participación de un espectro más amplio de actores y regiones, como por ejemplo pequeños municipios y gobiernos locales de la región Centroamericana. Al mismo tiempo, se ha destacado la necesidad de promover y abrir espacios para la cooperación horizontal más allá de las relaciones bilaterales que, en general, han tenido mayor desarrollo en los últimos años. Finalmente, la necesidad de dar continuidad a las relaciones de cooperación más allá de los financiamientos y recursos iniciales, ha sido una dificultad importante que ha limitado el impacto de los programas de cooperación y la continuidad de los mismos.

Una experiencia de cooperación importante que ha sido analizada y tomada en consideración en esta primera fase de implementación de la Plataforma es el programa URB-AL, el cual si bien ha tenido impactos significativos en el intercambio de experiencias, evaluaciones conjuntas y replicación de buenas prácticas, ha dado cuenta también de la necesidad de un protagonismo local, sobre todo latinoamericano, capaz de proyectar las experiencias en el mediano y largo plazo.

En definitiva, se han valorizado las experiencias de cada uno de los socios en el ámbito de las relaciones internacionales y enfatizado la necesidad de contar con instrumentos de planificación, coordinación y evaluación de las iniciativas desarrolladas, que permita el intercambio y la construcción de enfoques comunes sustentables en el tiempo con protagonismos horizontales y flexibles que propicien una apropiación transversal de las redes creadas.

Este análisis ha llevado a los socios a definir una primera área prioritaria de trabajo y cola-

boración, la seguridad ciudadana y planificación urbana de territorios seguros y cohesionados, la cual se enmarca dentro de las acciones de cooperación descentralizada entre gobiernos locales de Europa y América Latina y dentro de las temáticas prioritarias de la región latinoamericana. Donde el enfoque democrático y de prevención del crimen se visualizan como una oportunidad para la consolidación de alianzas estratégicas.

En este caso específico, la experiencia de la Diputació de Barcelona, que es el impulsor de la Plataforma, en el contexto de sus programas de cooperación al desarrollo, ha sido fundamental para esta iniciativa. La cual se originó en la valorización y proyección de su experiencia en el programa URB-AL, en la organizadora del Foro Iberoamericano de Seguridad Ciudadana y Políticas Públicas Locales y en el desarrollo de vínculos estratégicos con la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) para la constitución de un programa sobre seguridad ciudadana y gobiernos locales del cual la Plataforma de Ciudades pretende ser parte activa.

Al mismo tiempo, las líneas estratégicas de los diversos municipios participantes respecto a las políticas y estrategias de seguridad ciudadana constituyen un marco fundamental de trabajo que da centralidad a las políticas urbanas y a la planificación estratégica de las mismas en los programas locales de seguridad ciudadana, incluyendo a su vez enfoques que priorizan la comunicación y el diálogo entre diversas realidades.

Finalmente, como marco general, también se encuentra la experiencia directa e indirecta de las ciudades participantes al Observatorio Latinoamericano de Seguridad Ciudadana, experiencia que otorga un contexto de referencia para el intercambio y sistematización de prácticas de seguridad ciudadana tanto en América Latina como en Europa.

Es así como luego de intercambiar diversas experiencias de participación en programas, proyectos y redes de seguridad ciudadana, el consorcio de ciudades participantes ha elaborado una metodología de trabajo con el propósito de responder a tales exigencias comunes a través de la construcción de una plataforma estratégica de coordinación.

## La "Plataforma de Ciudades" hoy

La primera actividad pública de la Plataforma se realizó en abril de 2010 a través del desarrollo de un Seminario de Lanzamiento realizado en la Comuna de Peñalolén, en Santiago de Chile, donde se reunieron los actuales socios para formalizar su constitución y definir los objetivos, temáticas, actividades y productos esperados para su primera fase

de implementación que finalizará en diciembre del presente año.

En esta ocasión se definieron las principales líneas estratégicas y los desafíos a los cuales se desea hacer frente mediante esta iniciativa de cooperación y se formalizó un Documento Base que guiará el trabajo, permitirá evaluar sus resultados y proyectar las etapas sucesivas de implementación.

En términos generales se definió "Plataforma de Ciudades" como un espacio de coordinación permanente de gobiernos locales y actores relevantes orientado a la producción e intercambio de experiencias, a través del diálogo, la reflexión e investigación de temáticas de interés común.

Se estableció también que su finalidad es constituirse como un instrumento de comunicación, asesoría y formación al servicio de las administraciones locales en el desarrollo de políticas y estrategias de planificación urbana orientadas a la construcción de ciudades democráticas y seguras. Esto es, una Plataforma que tenga incidencia en las políticas públicas en diversos niveles: nacional, regional y local, es decir tanto en las propias ciudades socias como en otras ciudades y países.

La temática fue discutida y se llegó a la conclusión que la planificación urbana, como macro campo de acción, constituye un espacio de trabajo concreto, político y técnico, para la construcción de territorios seguros y cohesionados, explicitándose la necesidad de enfatizar cooperaciones intersectoriales e inter-institucionales y la promoción de una ciudadanía activa. La idea compartida de fondo radica en la necesidad de dar sostenibilidad y visibilidad a las buenas prácticas implementadas y ampliar sus horizontes de desarrollo en los mismos territorios y en otros diferentes, donde el marco común es construir una seguridad local capaz de garantizar los derechos económicos, sociales, políticos y culturales.

Así, la cohesión social y territorial se constituyen como conceptos centrales que guían la planificación urbana y permite la concertación de una política integral y transversal de seguridad ciudadana, que a su vez conforman una primera área, pero no exclusiva, de cooperación dentro de la Plataforma. Al mismo tiempo, entender la seguridad en términos de derechos y estos como condición básica de la gestión de la ciudad y del rol de las políticas y acciones públicas, permite enfatizar su rol en la integración, inclusión y prevención como ejes transversales de las políticas de desarrollo local, subrayando derechos, cohesión, participación, calidad de vida, y no sólo la de ausencia de criminalidad o temor.

Finalmente, se ha destacado la comunicación político-social de la seguridad como elemento estratégico fundamental, pero poco desarrollado por las políticas locales, que abre un campo innovador, desde un nivel político, técnico-metodológico y práctico, de acción de la Plataforma.

Un primer producto ha sido la Plataforma Virtual que se encuentra en la página web: [www.plataformadeciudades.com](http://www.plataformadeciudades.com), instrumento de difusión permanente que cuenta con un espacio de documentación, de intercambio de buenas prácticas y de opinión político-técnica. Al mismo tiempo, en este sitio se encuentran descritos los objetivos, los ejes estratégicos y las líneas de trabajo específicas.

### Avances de proceso y proyecciones de la Plataforma

Recientemente se ha llevado a cabo el segundo encuentro de la Plataforma en Godoy Cruz (Mendoza, Argentina) donde se avanzó en la definición de una visión política y un trabajo técnico. En esta ocasión se consensuó que la Plataforma desea ser una *red permanente de cooperación descentralizada entre gobiernos locales de América Latina, Europa y otros actores, y posicionarse como referente para la construcción de políticas públicas transversales, inclusivas, innovadoras y democráticas de seguridad y cohesión social.*

También se construyó un diagnóstico integrado de la seguridad y comunicaciones de las ciudades socias, que permitió identificar problemas y desafíos comunes tales como la integralidad de las políticas locales, la necesidad de avanzar en la credibilidad de las autoridades e instituciones públicas, de trabajar intersectorialmente y de planificar a corto y largo plazo.

A su vez, esta investigación y puesta en común ha servido de insumo para el diseño de una estrategia de comunicación en seguridad a nivel local que será implementada como acción piloto en las distintas ciudades socias para generar un modelo de análisis y diseño estratégico de las comunicaciones de las políticas públicas locales.

Finalmente, se espera consolidar una declaración política de la "Plataforma de Ciudades", en esta primera fase que concluye en diciembre de 2010, que sustente la apertura y crecimiento de un espacio concreto de planificación de políticas públicas democráticas y que, desde el nivel local, sea capaz de impactar niveles nacionales e internacionales de gestión y desarrollo de territorios seguros, cohesionados y orientados a mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

## La confederación de fondos de cooperación y solidaridad:

# Una Visión de la Cooperación al Desarrollo desde lo Local

José A. Mansilla López\*

La **Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad** nació el 19 de septiembre de 1995 fruto de la amplia coincidencia de planteamientos existente entre los diferentes Fondos de Cooperación del Estado español, a pesar de su diversidad de orígenes, para reunir los Fondos legalmente constituidos y asumir su representación conjunta, respetando en todo momento la independencia e identidad propia de cada miembro.

Se constituye así un marco de coordinación y de representación conjunta de los distintos Fondos de Cooperación y Solidaridad existentes en todas las temáticas que, por su importancia, afectan a sus intereses comunes.

Los **Fondos de Cooperación y Solidaridad** son organismos sin ánimo de lucro donde se reúnen ayuntamientos y otras instituciones públicas y privadas. Suponen un elemento innovador dentro de las peculiaridades de la *Cooperación Descentralizada* (CD) española tanto que, en la actualidad, el modelo está siendo copiado por otros países del entorno europeo. Así, los Fondos cuentan con los siguientes objetivos:

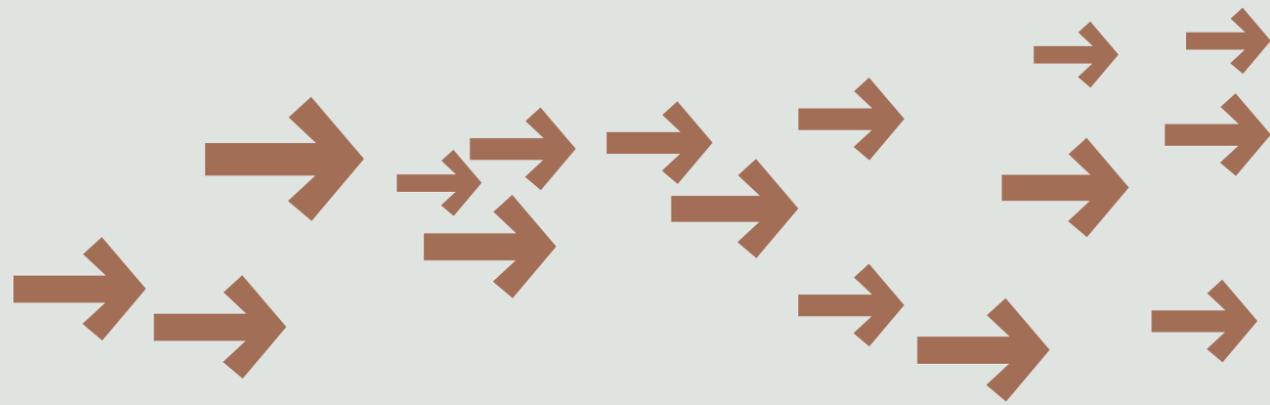
- Contribuir al desarrollo de los países empobrecidos del planeta mediante la constitución y la gestión de un fondo económico, que posibilite una cooperación descentralizada y que incida en el desarrollo humano y sostenible de los pueblos del Sur;
- Administrar y gestionar los fondos económicos entregados al Fondo para proyectos de ayuda a los países empobrecidos y para campañas de sensibilización sobre las causas que provocan el actual desequilibrio en el repartimiento

de la riqueza entre los pueblos del Norte y del Sur;

- Fomentar y apoyar los esfuerzos de las instituciones oficiales, entidades y asociaciones, para crear un clima de opinión favorable entre la ciudadanía para la promoción de un nuevo orden económico internacional,
- Estimular la participación ciudadana, mediante campañas e informaciones adecuadas, en los proyectos de cooperación con los países empobrecidos y en la construcción de una democracia más participativa;
- Colaborar para que sea una realidad la destinación mínima del 0,7% del producto interior bruto a ayuda pública para los países empobrecidos, según los acuerdos de las Naciones Unidas suscritos por el Estado español,
- Ser una voz ética colectiva que denuncie cualquier situación que atente de manera grave contra los derechos humanos y que pueda presentar propuestas de ley y propuestas de resolución en favor de la solidaridad y la cooperación en cualquier ámbito de representación política.

En la actualidad componen la Confederación nueve Fondos de todo el Estado. Sus miembros fundadores son: **el Fons Català de Cooperació al Desenvolupament, Euskal Fondoa, el Fons Valencià per la Solidaritat, el Fons Mallorquí de Solidaritat i Cooperació, y el Fons Menorquí de Cooperació. Y posteriormente se incorporaron el Fondo Galego de Cooperación, el Fondo Pitiús de Cooperació, el Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional y el Fondo Extremeño Local de Cooperación al**

\*| Coordinador.



**Desarrollo.** Sus oficinas se encuentran en Barcelona, compartiendo sede con el Fons Català de Cooperació al Desenvolupament.

Este espacio de coordinación en red permite propiciar un diálogo e intercambio donde compartir la práctica de las acciones de cada uno de los Fondos, de manera que aquellos Fondos más recientes puedan aprovechar la experiencia en gestión, metodologías y criterios de los que llevan más años en funcionamiento. Asimismo, estas prácticas pueden ser compartidas también entre los Fondos con más experiencia para que, en la medida en que sean compatibles, se puedan incorporar como características definitorias del modelo de gestión de los Fondos.

Esta visión de la cooperación desde lo local queda de manifiesto en los objetivos que sustentan su existencia:

- Contribuir a impulsar la Cooperación Descentralizada (CD) dentro y fuera de los ámbitos territoriales de sus miembros, así como favorecer su vertebración en redes;
- Ser interlocutor común y estable ante las instituciones estatales, europeas y mundiales con planteamientos coincidentes,
- Consolidar instrumentos de trabajo y gestión coordinados para conseguir un aprendizaje mutuo y el establecimiento de criterios comunes de análisis, evaluación, control y seguimiento de los proyectos,
- Promover proyectos de sensibilización compartidos.

De esta manera, la Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad, durante el pasado año 2009 y como suma de sus miembros, llevó a cabo un total de **471 proyectos** en más de **46 países** diferentes. Con casi **18 millones de euros** en presupuesto total, y **1.035 socios locales** agrupados, desarrolló proyectos en amplios territorios de Sudamérica, Centroamérica y Caribe, África y Asia (Ver Cuadro nº1)

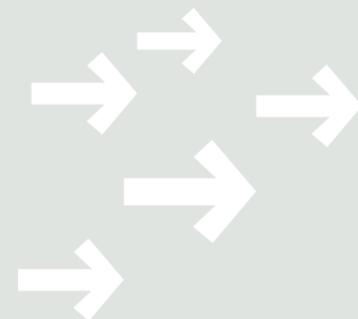
La temática de los proyectos desarrollados se centró, principalmente, en el intercambio de experiencias, pasantías de técnicos y alcaldes, asistencias técnicas, fortalecimiento institucional, asociacionismo municipal, descentralización, desarrollo económico local, gestión de residuos sólidos urbanos, ordenamiento territorial y actuaciones de género. Actuaciones que complementan las llevadas a cabo por otras organizaciones dedicadas a la cooperación al desarrollo (ONGDs, agencias, etc.) y que aportan singularidad al nivel de intervención local en el Estado.

Con todo lo anterior queda de manifiesto el importante papel que, después de más de 15 años de existencia, los Fondos de Cooperación juegan en la CD, no sólo por el volumen de sus intervenciones o por la gran representatividad pública que conllevan, sino también por la metodología, las intervenciones de ámbito local, los sectores que se alcanzan y las líneas de trabajo que se desarrollan.

Sin embargo, todavía queda un largo camino por recorrer y ya se plantean numerosas actividades de cara al futuro. Existe un amplio abanico de posibilidades de colaboración entre los Fondos, así como de necesidades de servicio o asistencia

Cuadro nº1. Accionar de la Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad en 2009				
Fondo	Socios	€	Proyectos	Nº Países
FONS CATALA	309	5.208.516,72 €	141	36
EUSKALFONDOA	92	2.024.896,00 €	17	5
FONS VALENCIA	122	969.141,50 €	22	11
FONS MALLORQUI	59	2.411.175,22 €	45	18
FONS MENORQUI	23	1.274.649,29 €	42	15
FONDO GALEGO	100	976.383,81 €	13	8
FONS PITIUS	20	1.222.890,00 €	27	9
FAMSI	135	3.359.013,29 €	142	22
FELCODE	175	486.983,40 €	22	6
<b>Total</b>	<b>1035</b>	<b>17.933.649,23 €</b>	<b>471</b>	





a los mismos, siempre en la búsqueda de una mayor eficacia y eficiencia en las actividades desarrolladas y a través de la cooperación y la coordinación entre los socios.

El intercambio de experiencias, buenas prácticas e información entre los diferentes Fondos sigue siendo la principal demanda entre los socios. Así, se considera esencial desarrollar anualmente un **Encuentro de Intercambio de Buenas Prácticas** donde se ponen de manifiesto las inquietudes, incidencias, trayectorias y soluciones encontradas, no sólo en los proyectos e iniciativas desarrolladas, sino también en la gestión diaria de las organizaciones.

Como se ha comentado en párrafos anteriores, la Confederación aglutina a la gran mayoría de los Fondos de Cooperación existentes en el Estado español y, si bien estos pueden llegar a ser muy distintos unos de otros tanto en su filosofía de actuación como en su tamaño y presupuesto, existe la necesidad y posibilidad de aprovechar lo que la Confederación significa y, de este modo, convertir a la misma en una voz única y un instrumento de representación e interlocutor privilegiado, tanto de forma política como técnica, ante las instituciones y organismos pertinentes. Así pues se trataría de reconocer y potenciar la labor de lobby, de referente de la proyección de los Fondos tanto en el ámbito estatal como internacional. Es necesario continuar, por tanto, potenciando las **Reuniones del Comité Técnico de la Confederación**, formado por todos/as los/as gerentes y directores/as de los mismos, donde se proponen y coordinan todas aquellas actuaciones relacionadas con la proyección exterior de los Fondos.

Aunque si bien es cierto que durante estos años hemos avanzado mucho en articulación y coordinación, encontramos numerosas ocasiones en que a los mismos Fondos asociados les cuesta trabajo disponer de información, de forma ágil y actualizada, sobre las actividades que llevan a cabo (países, territorios, líneas de actuación, contrapartes) otros Fondos confederados. Conocer esto podría suponer articular y coordinar mejor los esfuerzos y evitar todos aquellos procesos de "ensayo-error" en el que muchas veces se ven inmersos. Así, contar con una herramienta-web que permita conocer dónde, con



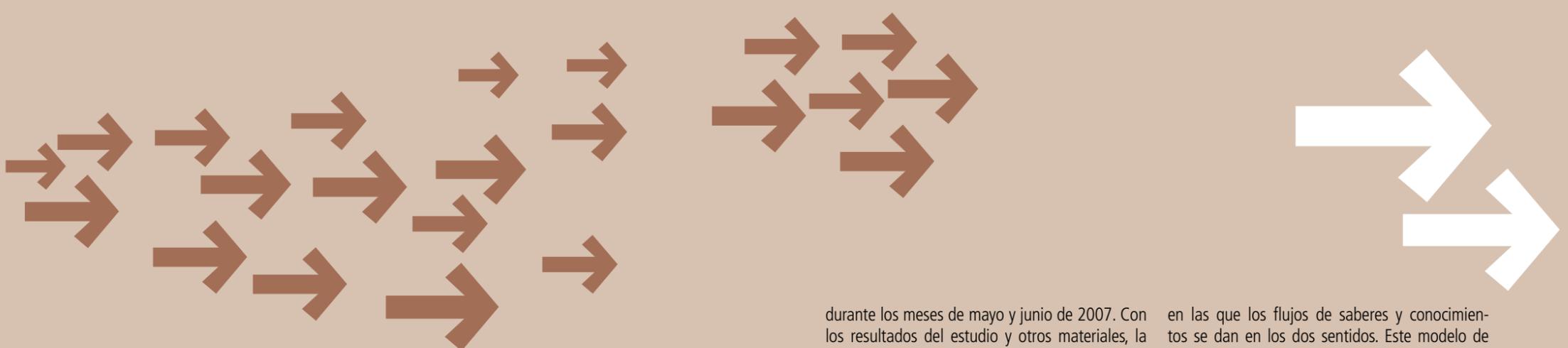
quién, cuándo y cómo se están llevando a cabo proyectos, de forma actualizada y permanente, podría convertirse en un importante paso adelante en la tan deseada cooperación entre Fondos.

Aprovechar las economías de escala, logrando no sólo ser más eficientes en el uso de unos recursos siempre escasos, sino también, potenciando la imagen de los Fondos y poniéndolas en valor ante la ciudadanía, es otra de las labores a desarrollar por la Confederación. Para ello, se pondrán en marcha campañas de comunicación comunes (prensa, Internet, radio, TV) donde se presentará la labor solidaria y necesaria que llevan a cabo los Fondos como actores de la cooperación descentralizada.

Es necesario reconocer que las actuaciones de sensibilización y la educación para el desarrollo son las asignaturas pendientes dentro de las actividades que llevan a cabo los Fondos de Cooperación confederados. Dentro de la diversidad de actuaciones realizadas, o incluso desde la inexistencia de este tipo de actividad, se desarrollará un intercambio de materiales, herramientas e ideas sobre la sensibilización. De esta manera se dispondría de un instrumento útil, flexible y actualizado de conocimiento e intercambio de estos materiales, como una base de datos web, que sería muy útil no sólo para perfeccionar esta actividad a un costo menor, sino también para dar a conocer una imagen más homogénea, dentro de la diversidad, de este tipo de actuaciones en todo el Estado.

Los equipos técnicos y directivos de los Fondos cuentan con un personal formado con amplia experiencia en el mundo de la cooperación y los proyectos internacionales. Ahora bien, las necesidades de formación nunca desaparecen ya que vivimos en un mundo en continuo cambio y donde los modos de actuar, la necesidad de información o las nuevas actividades e iniciativas aparecen cada día. Así, contar de forma puntual con una formación específica y práctica sobre determinadas cuestiones de interés (nueva normativa, instrumentos, etc.) también puede convertirse en la diferencia entre una mejor y mayor eficacia en la gestión de los proyectos.

Estamos pues ante un instrumento único y de futuro con un amplio camino por recorrer y un rico pasado de experiencias.



## Cátedra Medellín-Barcelona: *transfiriendo conocimiento en cultura, educación y ciudad*

Félix Manito | \*

La Fundación Kreanta (www.kreanta.org), constituida en Barcelona en enero de 2007, desarrolla sus proyectos en España y América Latina, se dedica a los ámbitos temáticos de cultura y educación y articula sus actividades en cuatro programas: cooperación internacional al desarrollo, investigación, edición y formación. Colombia es el país donde centra su programa de cooperación internacional al desarrollo y la Cátedra Medellín-Barcelona su proyecto prioritario en este ámbito.

### Programas y objetivos de la Fundación Kreanta

La Fundación Kreanta como organización think tank impulsa sus programas con los siguientes objetivos: desarrollar el concepto de ciudadanía en cultura y educación; potenciar la centralidad de las políticas educativas y culturales en la agenda local; promover la calidad y la excelencia en la acción cultural y educativa pública en el mundo local; impulsar la evaluación del impacto cultural y educativo en la transformación de las ciudades y realizar estudios y análisis de modelos institucionales y políticas públicas. En el desarrollo de estos objetivos uno de los ejes estructurantes es el proyecto "Ciudades Creativas" (www.ciudadescreativas.org) orientado a la reflexión, el debate y la investigación sobre las relaciones entre cultura, territorio y economía en las ciudades. En este sentido se convocan anualmente desde

el 2008 las Jornadas Internacionales Ciudades Creativas dirigidas a profesionales de la cultura, el urbanismo y la promoción económica de toda España y América Latina. Ya se han celebrado dos ediciones, una en Sitges y otra en Barcelona, y se han editado dos libros con las respectivas ponencias: el primero sobre "Cultura, territorio, economía y ciudad" y el segundo sobre "Creatividad, innovación, cultura y agenda local". Las Jornadas cuentan con el apoyo de un Consejo Asesor de expertos del mundo de la cultura y la tercera edición correspondiente al 2010 tendrá lugar en Zaragoza.

El primer proyecto de la Fundación Kreanta en Colombia se llevó a cabo en el 2007 y fue un estudio sobre el papel de la cultura y la educación en el desarrollo de las ciudades colombianas a través de las experiencias de Bogotá, Medellín y Manizales. Se trataba de realizar un balance-diagnóstico de las principales prácticas e iniciativas desarrolladas por dichos municipios y reflexionar sobre el impacto y las estrategias de la cultura y la educación en la construcción del modelo de ciudad y en la consolidación de la cohesión social para después transferirlas a España y difundirlas en América Latina. Este estudio se realizó con la financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. El trabajo de campo se desarrolló en Colombia

\*| *Presidente. Fundación Kreanta*

durante los meses de mayo y junio de 2007. Con los resultados del estudio y otros materiales, la Fundación editó posteriormente en setiembre de 2008 el libro "Aprendiendo de Colombia. Cultura y educación para la transformación de la ciudad". El libro es un amplio compendio que contiene cuarenta y cuatro artículos: cuatro textos de introducción al país y las ciudades, diecisiete entrevistas y veintitrés buenas prácticas. En marzo de 2009 se publicaba la edición colombiana conjuntamente con el Convenio Andrés Bello. En un marco más amplio, el objetivo de este proyecto ha sido promover y potenciar en el sector cultural y educativo (público, privado y tercer sector) de las ciudades de Manizales, Medellín y Bogotá, el reconocimiento y empoderamiento de su propia práctica y el papel de las políticas culturales y educativas como factor de desarrollo, consolidando una dimensión de la cooperación cultural basada en la bidireccionalidad y la igualdad de condiciones.

### La iniciativa de la Cátedra

A partir de estos antecedentes de trabajo en Colombia, la Fundación Kreanta impulsa la Cátedra Medellín-Barcelona con la misión de establecer una relación de cooperación, estable y de continuidad, entre las sociedades civiles medellinense y barcelonesa para llevar a cabo la transferencia, el intercambio y la generación de conocimiento entre sus ciudadanos, empresas, entidades e instituciones en los ámbitos de cultura, educación y ciudad. La Cátedra es un proyecto de la sociedad civil y en este sentido tiene un Consejo Directivo copresidido por los ex alcaldes de las dos ciudades Pasqual Maragall y Sergio Fajardo y del que también forman parte personas representativas de la cultura y la educación de las dos ciudades como Beth Galí, Alfons Martinell y Ferran Mascarell por Barcelona y Gabriel Jaime Arango, Juan Luís Mejía y Jorge Melguizo por Medellín. La Cátedra se constituye formalmente en setiembre de 2009.

La iniciativa de la Cátedra se inserta en una nueva visión de la cooperación al desarrollo basada en el liderazgo de las ciudades, en la transferencia de conocimiento y en el protagonismo de la sociedad civil, con una nueva manera de entender y canalizar las acciones de cooperación

en las que los flujos de saberes y conocimientos se dan en los dos sentidos. Este modelo de cooperación requiere como actitud fundamental el aceptar un trabajo conjunto en el que las dos partes son activas en igualdad de condiciones. Este tipo de cooperación directa desde la propia iniciativa social con sus recursos humanos, técnicos y materiales propios tiene una posibilidad de movilización y transformación más profunda que la exclusiva transferencia financiera.

La actuación de la Cátedra basada en una filosofía de "trabajo común" ha de responder a los siguientes principios: el fortalecimiento de las capacidades sociales, humanas, institucionales y demográficas; dar prioridad al talento; promover espacios y favorecer entornos de innovación abierta y colaborativa basados en el encuentro y la hibridación; aplicar una cultura de la cooperación transversal entre entidades, empresas, universidades e instituciones; apostar por la calidad y el desarrollo de una gobernanza que valore la creatividad y que favorezca el encuentro de la gente creativa con la gente con sentido de negocio y de empresa. El plan de actuación se tiene que traducir también en modalidades, instrumentos y formas de acción diferentes de las actuales. Se tendrán que imaginar y desarrollar acciones menos centradas en realizaciones materiales y más orientadas a desarrollar fórmulas como: la movilidad y formación de las personas, el establecimiento de relaciones de microcooperación entre estructuras parecidas o el uso de las tecnologías de la información y las comunidades sociales de internet.

### Programas de la Cátedra Medellín-Barcelona 2010-2011

Las acciones propuestas para el 2010-2011, son, por un lado, el desarrollo de cuatro programas de formación e intercambio de profesionales entre ambas ciudades: el primero, entre las redes de escuelas municipales de música; el segundo, entre las redes de bibliotecas; el tercero en temas de educación, compromiso cívico y convivencia; y el cuarto en urbanismo, arquitectura, diseño y artesanía. Y por otro lado, la comunicación y difusión del proyecto entre las sociedades de Medellín y Barcelona

# Yearbook 2009 for Decentralised Cooperation On-line

En primer lugar, en relación al programa de escuelas de música, éste da continuidad al proceso de trabajo conjunto puesto en marcha en el año 2009. Se propone ahora, para el año 2010, la participación de la red de Medellín en un programa específico orientado a la formación musical para docentes que organizará el Instituto Municipal de Educación de Barcelona y la participación de docentes de la red de Barcelona en Medellín, para llevar a cabo una formación específica e innovadora (en música para bebés y nuevos géneros musicales) tanto para los docentes de la red de escuelas de música como para los del sistema educativo de la ciudad. Para el 2011 se plantea, por un lado, la participación de la red de Medellín en un programa específico para alumnos orientado a las agrupaciones musicales que organizará el Instituto Municipal de Educación de Barcelona y, por otro, la participación de alumnos de las escuelas de música de Barcelona a través de una de sus agrupaciones musicales en la red de Medellín.

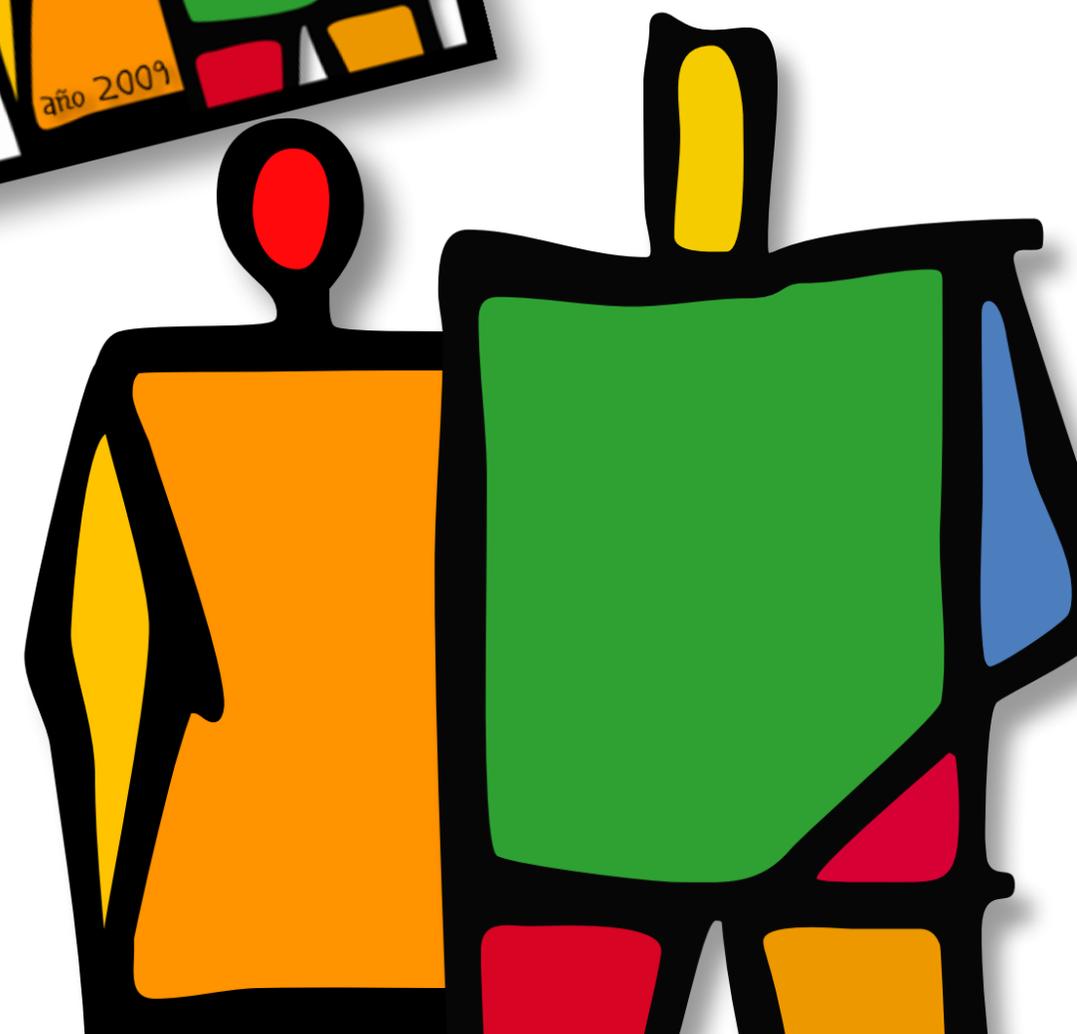
En el caso de la red de bibliotecas se llevaría a cabo un asesoramiento y el diseño de un sistema estadístico básico para las Bibliotecas Públicas de Medellín y un asesoramiento para la implantación en Medellín de un Sistema de Bibliotecas. Por otra parte, los programas de Fomento de la Lectura de la red de bibliotecas de Medellín se transferirían a la red de Barcelona. Las entidades participantes en estos dos programas durante el período 2010-2011 son la Fundación Kreanta, la Alcaldía de Medellín, el Instituto Municipal de Educación de Barcelona y el Consorcio de Bibliotecas de Barcelona. El proyecto tiene la colaboración del Área de Cooperación del Ayuntamiento de Barcelona, la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo y el Ministerio de Cultura de España.

El tercer programa relativo a los temas de educación, compromiso cívico y convivencia, a desarrollarse entre el 2010 y el 2011 tiene por objetivo llevar a cabo el intercambio de conocimientos y metodologías de educación para la ciudadanía, en el compromiso cívico y la paz, que se están desarrollando con éxito en ambas ciudades a través de diferentes actores y agentes de las comunidades educativas de Barcelona y Medellín. El programa se realizaría a través de Comfenalco y de la Secretaría de Cultura Ciuda-

dana de la Alcaldía de Medellín y de un conjunto de representantes de entidades del tercer sector e instituciones públicas y privadas de la comunidad educativa barcelonesa.

El cuarto programa de intercambio en urbanismo, arquitectura, diseño y artesanía, también a implementarse en 2011, tendría los siguientes objetivos: identificar las experiencias y políticas más significativas e innovadoras de las transformaciones urbanísticas de las dos ciudades en clave de transferibilidad y aplicabilidad en los respectivos territorios a partir de los ejes de territorio, cultura, sostenibilidad y desarrollo; elaborar una agenda compartida que sirva de referencia sobre estos temas para las dos ciudades y de orientación para el trabajo de otras ciudades en América Latina; y, analizar y explorar los itinerarios y las formas en las que se desarrolla la concurrencia entre la planificación urbanística, el diseño y la artesanía en el desarrollo de las ciudades latinoamericanas a partir de la experiencia de Medellín. En los temas de artesanía y urbanismo se trabajará especialmente con la aplicación y uso de nuevos materiales. El programa se realizaría a través de la Universidad EAFIT y su Centro de Estudios Urbanos (Urb.am) y la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Cataluña a través de su Laboratorio de Urbanismo, así como de los ayuntamientos de las dos ciudades.

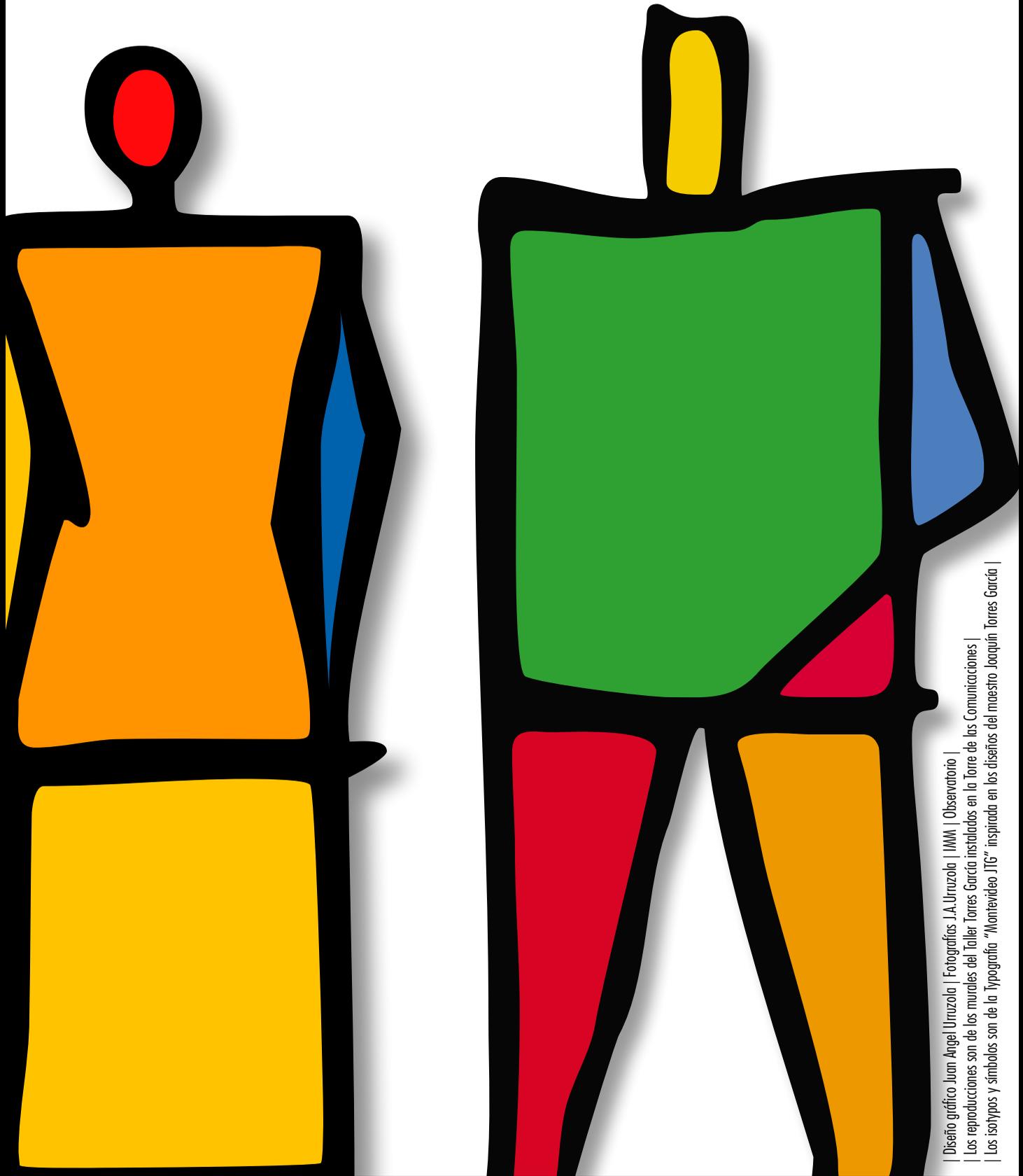
Por último, respecto a la comunicación y difusión de la Cátedra caben diversas acciones tanto de tipo presencial como virtual. En relación a las primeras, hay que destacar los actos de presentación de la Cátedra tanto en la ciudad de Medellín (febrero 2010) como de Barcelona (junio 2010). Respecto a las acciones de comunicación virtual cabe señalar, en primer lugar, la creación y la puesta en marcha de una web destinada a la Cátedra Medellín-Barcelona bajo el dominio [www.catedramedellinbarcelona.org](http://www.catedramedellinbarcelona.org) donde se presentan los objetivos del proyecto, las instituciones participantes y colaboradoras, los miembros del Consejo Directivo, los programas en marcha, noticias así como álbumes de fotos y galerías de vídeos de las actividades desarrolladas dentro de la Cátedra. La web además cuenta con un apartado (Hazte Amigo) dirigido a aquellas instituciones, entidades y personas que quieran colaborar en la construcción del proyecto.



# observatorio

| Cooperación Descentralizada | Unión Europea | América Latina

w w w . o b s e r v - o c d . o r g



| Diseño gráfico Juan Angel Urruzola | Fotografías J.A.Urruzola | IMM | Observatorio |  
| Las reproducciones son de los murales del Taller Torres García instalados en la Torre de las Comunicaciones |  
| Los isotypos y símbolos son de la tipografía "Montevideo JTG" inspirada en los diseños del maestro Joaquín Torres García |