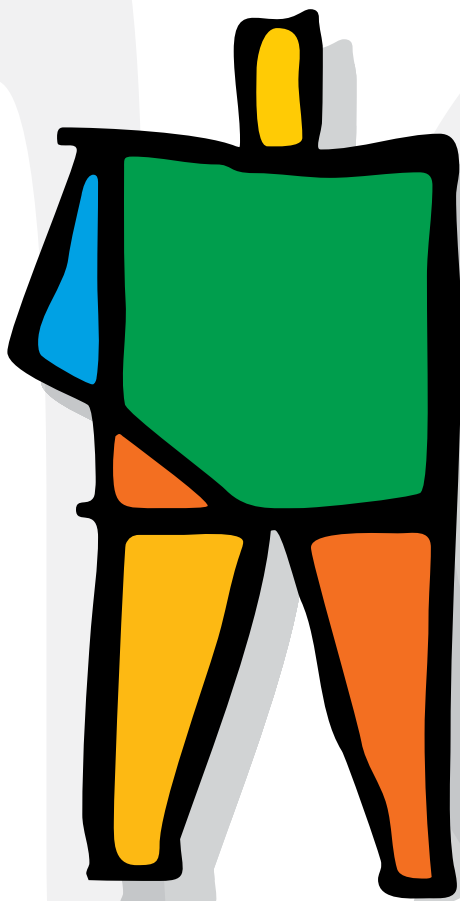




10

AÑOS
YEARS

observatorio

| Cooperación Descentralizada | Unión Europea | América Latina |

Créditos

Coordinación de contenidos:

Octavi de la Varga

Equipo de redacción:

Ana Tapia, Laia Franco y Rosa Añó

Diseño, maquetación e impresión:

ITD (www.e-itd.com)

Traducción al inglés:

TAU Traduccions

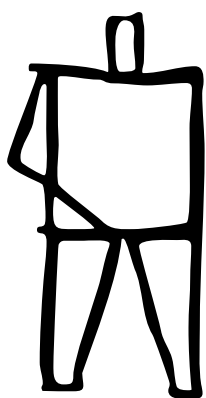
Esta es una publicación del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, liderado por la Diputación de Barcelona y la Intendencia de Montevideo.

Los contenidos de esta publicación no pueden ser utilizados con fines comerciales.

Aviso de exención de responsabilidad:

Las afirmaciones y opiniones expresadas en esta publicación son un resumen de los diferentes debates y aportes de los ponentes que han participado en los diferentes actos que engloba esta publicación, por ello no reflejan necesariamente la posición del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, ni de las instituciones que lo respaldan.

Depósito Legal: B 21721-2015



10 AÑOS

10 YEARS

observatorio

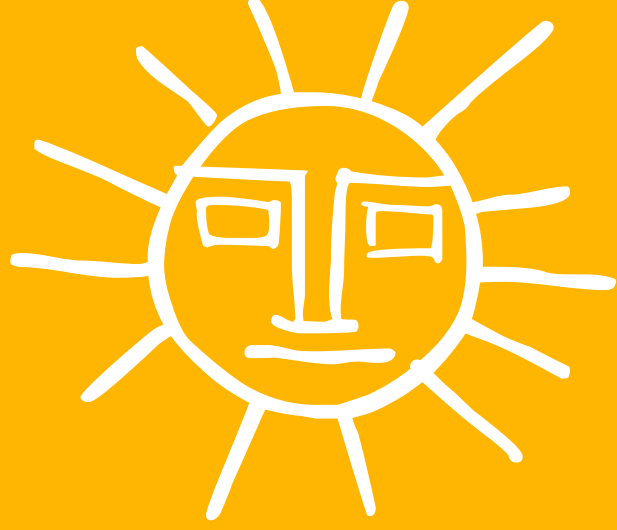
ÍNDICE

1	PRESENTACIÓN	09
2	PRÓLOGO	13
3	BALANCE, RETOS Y PERSPECTIVAS DEL OBSERVATORIO DE COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA UE-AL	
	I. Antecedentes	15
	II. Balance de una década	16
	III. Retos y oportunidades	19
	IV. Con la mirada puesta en el futuro	29
4	CUESTIONES PENDIENTES DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA UE-AL	31
5	DEBATES ALREDEDOR DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA UE-AL	39
	I. Reflexiones desde la experiencia	39
	II. Desafíos presentes y futuros para la cooperación descentralizada	41
	III. Nuevo marco de cooperación UE-AL	47
6	SÍNTESIS DEL PROGRAMA REGIONAL PLURIANUAL DE LA UNIÓN EUROPEA PARA AMÉRICA LATINA 2014-2020	51
7	RESEÑA DE LOS EXPERTOS	57

TABLE OF CONTENTS

1	INTRODUCTION	69
2	FOREWORD	73
3	OVERVIEW, CHALLENGES AND PROSPECTS OF THE OBSERVATORY FOR DECENTRALISED COOPERATION EU-LA	
	I. Background	75
	II. Evaluation of a decade	76
	III. Challenges and opportunities	79
	IV. With an eye to the future	88
4	PENDING ISSUES IN EU-LA DECENTRALISED COOPERATION	89
5	DEBATES ON DECENTRALISED COOPERATION EU-LA	97
	I. Reflections from experience	97
	II. Present and future challenges for decentralised cooperation	99
	III. A new framework for EU-LA cooperation	104
6	SUMMARY OF THE EUROPEAN UNION MULTI-ANNUAL REGIONAL PROGRAMME FOR LATIN AMERICA 2014-2020	109
7	EXPERT PROFILES	115

español





10 AÑOS

**DEL OBSERVATORIO DE COOPERACIÓN
DESCENTRALIZADA UE-AL**



PRESENTACIÓN

En 2005, y como parte del Programa URB-AL de la Comisión Europea, la Diputación de Barcelona y la Intendencia de Montevideo, apostaron por la creación del Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea - América Latina como instrumento de análisis e investigación sobre el fenómeno de la cooperación descentralizada, además de un espacio institucional al servicio de los gobiernos locales y subestatales en el que debatir e intercambiar conocimientos, reflexiones y experiencias sobre las políticas de cooperación de los gobiernos locales y su acción internacional. Todo ello como una apuesta clara por el refuerzo y la institucionalización de los gobiernos locales como actores del desarrollo.

Desde entonces, el Observatorio ha vivido diversas etapas y se ha convertido en un referente en materia de cooperación descentralizada. Sus actividades han sido algo más que espacios de formación, reflexión y debate. A través de ellas, se han fortalecido vínculos institucionales, se han reforzado capacidades, se han creado redes de intereses compartidos, y se ha contribuido a que la cooperación descentralizada y los gobiernos locales estén en la agenda internacional del desarrollo.

En estos diez años el panorama político, social y económico de ambas regiones, así como la agenda internacional, han vivido importantes cambios. Cuando se puso en marcha el Observatorio nos encontrábamos en un momento previo a la crisis económica, en pleno periodo anterior de programación de la UE; América Latina y los llamados países emergentes empezaban a plantear su voz con mayor fuerza en los foros internacionales; el sector privado iniciaba su andadura como actor reconocido en el contexto de la cooperación al desarrollo; y por supuesto los Objetivos del Milenio tenían pocos años de vida y las expectativas puestas en ellos eran gigantes.

Actualmente, la Unión Europea se encuentra en un nuevo periodo de programación, y lo hace con la necesidad de recuperar su liderazgo en el ámbito de la agenda internacional del desarrollo,



así como el reto de acercar a la ciudadanía el proyecto político europeo y sus instituciones. Por último, la agenda post-2015 y la Conferencia de Río +20, principalmente, ponen sobre la mesa el estado de la cuestión en materia de derechos humanos, las desigualdades en cuanto al acceso a los recursos y la cohesión social y territorial y el modelo de desarrollo sostenible por el que es imprescindible apostar. Y por su lado, América Latina se ha reposicionado en el ámbito internacional. Países que eran tradicionales receptores de ayuda al desarrollo, han pasado a tener un rol definidor de las políticas de cooperación y en la agenda internacional y se han convertido en nuevos donantes, surgiendo fenómenos como la cooperación sur-sur y la cooperación triangular.

El momento actual nos plantea retos y oportunidades para las instituciones que, desde el ámbito local, regional y territorial apostamos por un desarrollo más humano, inclusivo y cohesionador. Y en concreto, nos es muy necesario afrontar dos de los principales fenómenos que ocurren en ambas regiones: el imparable proceso de urbanización de nuestras sociedades; y la necesidad de regeneración de las instituciones políticas y de redefinición de nuevos pactos con la ciudadanía. Todo ello, a la luz de los debates sobre la eficacia de la ayuda, la cooperación al desarrollo y muy especialmente sobre qué modelo de desarrollo queremos para el mundo y para nuestros territorios.

El Observatorio ha contribuido en gran medida a la redefinición de los modelos de cooperación, huyendo de modelos clásicos asistenciales. Ha debatido y ha sumado voces en la necesidad de crear nuevas herramientas para la mejora de la cooperación al desarrollo, y esto lo ha conseguido participando en los foros internacionales, en espacios de debate a nivel regional europeo y latinoamericano, y a nivel territorial en los diversos contextos.

Es necesario destacar también que a lo largo de estos años el Observatorio ha compartido viaje con otras instituciones como la Comisión Europea, Mercociudades, Plataforma, AECID, CGLU, etc... Y somos conscientes y nos sentimos satisfechos de que con el paso del tiempo hayan surgido otras iniciativas complementarias al Observatorio. Para nosotros es un indicador de éxito a destacar.

Hemos sido pioneros y queremos seguir apostando por el refuerzo de la cooperación descentralizada. Creemos en la necesidad de invertir recursos financieros, técnicos y humanos en la cooperación al desarrollo y hacerlo desde lo que podemos aportar como gobiernos subnacionales. Somos conscientes que a día de hoy, la cooperación descentralizada ha desbordado

la clásica cooperación al desarrollo e incorpora otros ámbitos de la acción de los gobiernos locales. Por ello, creemos que hay que seguir apostando por la promoción del conocimiento, el intercambio y la formación como instrumentos que mejoran las capacidades de nuestras instituciones, ya que sabemos por experiencia que la promoción y la mejora de la cooperación descentralizada revierte en la mejora de las políticas públicas en nuestros territorios y, por lo tanto, en la mejora de las condiciones de vida de la ciudadanía.

Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL
Intendencia de Montevideo - Antena Latinoamericana
Diputación de Barcelona - Antena Europea



PRÓLOGO

La publicación que se presenta es fruto del proceso de reflexión compartido a lo largo de 2014 y 2015 entre las sedes latinoamericana y europea del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, que se ha ido enriqueciendo con los aportes desinteresados de diversidad de expertos, especialistas en la materia y representantes de organizaciones Internacionales, redes y gobiernos locales. Y en particular, recoge los debates llevados a cabo en Rosario (Argentina) en el marco de la XIX Cumbre de Mercociudades en diciembre de 2014, y en Bruselas (Bélgica) con motivo de la conferencia del décimo aniversario del Observatorio que tuvo lugar en la sede del Comité de las Regiones de la Unión Europea en marzo de 2015.

El contenido de la misma no es, en la mayoría de los apartados, una transcripción literal e individualizada de las ponencias de los dos eventos, sino que recoge las ideas fuerza y elementos de interés. Así pues, este documento se entiende no como un punto y final, sino como una toma en consideración de lo que han sido estos diez años, los cambios que se han producido en el contexto internacional y en las dinámicas del desarrollo, así como los desafíos de cara al futuro. Por tanto, se plantea no como un documento resumen sino como un documento que ayude a avanzar la reflexión en torno a los gobiernos locales y la cooperación descentralizada.

En este sentido, se entiende la cooperación descentralizada no como un concepto inmóvil y estanco sino como un concepto en constante evolución al ritmo de los cambios en el rol que juegan los gobiernos locales en sus territorios y en la arena internacional. Siendo esa su gran riqueza y poniendo de manifiesto que la cooperación descentralizada no deja de ser un instrumento de los gobiernos locales para una mejor gestión pública local que redunde en una mejora de la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas que habitan en su territorio.

Todas estas reflexiones las hemos estructurado alrededor de cuatro capítulos: el primero, hace balance de los últimos diez años e



identifica los principales retos a los que se enfrenta el Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL; el segundo, pone sobre la mesa las cuestiones pendientes de resolver en el marco de la cooperación entre Europa y América Latina (este punto corresponde a la ponencia magistral que hizo el Sr. Nahuel Oddone en el marco de la conferencia de Bruselas); el tercero plantea toda una serie de elementos para el debate a partir de los dos apartados anteriores; y finalmente, el último capítulo da una panorámica del nuevo marco de cooperación que ha aprobado la UE para con América Latina.

BALANCE, RETOS Y PERSPECTIVAS DEL OBSERVATORIO DE COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA UE-AL

I. ANTECEDENTES

En marzo de 2004 se celebró la Conferencia sobre Partenariado Local Unión Europea - América Latina que reunió a expertos además de los miembros del Consorcio organizador –la Municipalidad de Valparaíso y la Diputación de Barcelona–, representantes de la Comisión Europea y observadores. Los resultados de la reunión, que fueron presentados oficialmente en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno que se reunió en Guadalajara, están plasmados en la Declaración de Valparaíso y el Documento de Base “Balance y Perspectivas de la cooperación descentralizada entre colectividades locales de la Unión Europea y de América Latina en el terreno de las políticas urbanas”.

La Comisión Europea se hizo eco de las principales recomendaciones surgidas de los resultados de la Conferencia, y en particular de la Declaración de Valparaíso, y en julio de 2004 se lanzaron dos nuevas convocatorias a propuesta de la Comisión Europea en el marco del Programa URB-AL, programa referente de cooperación descentralizada UE-AL. Una de ellas consistía en la coordinación de un Observatorio de Cooperación Descentralizada Local UE-AL que tendría como finalidad la recopilación, sistematización y difusión de las múltiples experiencias de cooperación descentralizada que tuvieran lugar entre las colectividades locales de las dos regiones, así como la realización de tareas de investigación y formación.

En noviembre de 2004, se otorgó la responsabilidad del Observatorio de Cooperación Descentralizada Local Unión Europea-América Latina y el cofinanciamiento correspondiente al consorcio integrado por la Diputación de Barcelona, la Intendencia de Montevideo, la Universidad de la República de Uruguay, el CIDOB de Barcelona y FUNPADEM de Costa Rica.



El Observatorio inició sus actividades en marzo de 2005. A partir de 2009, cuando finaliza el apoyo financiero de la Comisión Europea, la Diputación de Barcelona y la Intendencia de Montevideo asumieron el compromiso de brindarle sostenibilidad, compromiso que continúa en la actualidad.

II. BALANCE DE UNA DÉCADA

El Observatorio focalizó su trabajo al servicio de los gobiernos locales y sub-estatales de ambas regiones y de otros actores de la cooperación internacional en tres campos de actividades: análisis e investigación, formación y fomento de buenas prácticas en cooperación descentralizada.

Dentro de las actividades de análisis e investigación, el Observatorio ha logrado construir una comunidad de expertos en el tema, lo cual le ha permitido acercar a los gobiernos locales y regionales herramientas innovadoras para la formulación de políticas de cooperación descentralizada. A su vez, el proceso de generación de conocimiento ha dejado como saldo concreto un importante acervo de publicaciones en una temática poco estudiada y analizada como es la cooperación descentralizada. La documentación, disponible para quienes deseen consultarla en Biblioteca de la página web del Observatorio, es sumamente útil para técnicos y electos y les proporciona información y análisis sobre los temas que se debaten a nivel internacional relacionados con la cooperación descentralizada. Entre esta documentación cabe destacar Anuarios, Estudios de Investigación, Guías para la acción exterior de los gobiernos locales y Revistas.

El Observatorio ha logrado construir una comunidad de expertos en el tema, lo cual le ha permitido acercar a los gobiernos locales y regionales herramientas innovadoras para la formulación de políticas de cooperación descentralizada.

En esta área de la actividad del Observatorio cabe destacar la recientemente concluida investigación realizada en el marco del Proyecto “Sistematización y difusión de buenas prácticas de implementación de políticas públicas locales de los gobiernos locales de América Latina basadas en la cooperación descentralizada y en los principios de la eficacia de la ayuda”. El objetivo de la investigación, realizada con el apoyo del Programa Municipal de la Agencia Española de Cooperación al Desarrollo, fue analizar de qué manera la acción internacional de los gobiernos locales, y en concreto su estrategia

de cooperación descentralizada, pone en práctica los principios de la Agenda de París y está en la línea de la llamada eficacia de la ayuda y, sobre todo, de la eficacia del desarrollo. Para ello se identificaron y seleccionaron experiencias de cooperación descentralizada de gobiernos locales de la región: el Programa de “Formación de Jóvenes Líderes Haitianos” liderado por la Prefeitura de Belo Horizonte (Brasil); el Programa “Buen Comienzo” de la Alcaldía de Medellín

(Colombia); el Proyecto el Programa “Viví Goes” de la Intendencia Municipal de Montevideo (Uruguay); los proyectos “Red de soporte interinstitucional y desarrollo metropolitano para el fomento de acciones comunales” y “A los Ojos de Todos” de la Comuna de Peñalolén (Chile) y el Proyecto “Innovación institucional en gobiernos intermedios: la regionalización como un instrumento clave para promover democracias de proximidad” del Gobierno de la Provincia de Santa Fe (Argentina). También se elaboró una metodología que, adecuando los cinco principios de la Declaración de París a la realidad de los gobiernos locales, permitió describir, analizar y presentar las conclusiones de las experiencias objeto del estudio. La principal conclusión del estudio es la confirmación de que la cooperación descentralizada como modalidad específica de acción internacional de los gobiernos locales cumple con los principios de la Agenda de París y contribuye de manera eficaz con el desarrollo. Los resultados de la investigación han sido publicados por el Observatorio y están disponibles en su Biblioteca *on line*, cumpliendo también con la finalidad de difundir las buenas prácticas.

En materia de formación, el Observatorio brinda capacitación y ofrece asesorías puntuales para apoyar a los gobiernos locales que buscan abrirse al mundo por medio del relacionamiento y la acción exterior. El Observatorio cree firmemente que a través de la formación se dispara un proceso de fortalecimiento institucional que posibilita a los gobiernos locales, en especial a los pequeños y medianos, desarrollar una acción internacional efectiva y sostenible en el tiempo.

Así, la formación ha sido concebida con el ánimo de orientar a las autoridades de los gobiernos locales de ambas regiones en sus actividades de cooperación y para apoyar los primeros pasos en el accionar internacional. Los principales beneficiarios de la capacitación impartida por el Observatorio han sido el personal técnico y electo de los gobiernos locales y regionales que trabaja en el área de cooperación internacional o en ámbitos de políticas locales involucrados en acciones de cooperación descentralizada. Igualmente, con la finalidad de sensibilizarlos y motivarlos respecto a la cooperación descentralizada, han participado responsables de los gobiernos centrales a cargo de las políticas de cooperación internacional o de programas de cooperación. En síntesis, la oferta de formación busca contribuir al fortalecimiento institucional, logrando estructuras que den continuidad a las políticas a través de la acumulación de saberes y experiencia.

Las actividades formativas del Observatorio, tanto presenciales como *on line*, dan respuesta a una demanda existente por parte de las autoridades locales y regionales con la finalidad de formar y acompañar a estos actores en la orientación y gestión de sus propias iniciativas de cooperación descentralizada en armonía con su proyecto de desarrollo local. Por ello, la formación no se plantea solamente como impartición de una serie de contenidos sino también como lugar de encuentro e intercambio, a través de una metodología de trabajo fundamentalmente práctica que propicie la interacción entre los participantes.

Entre las actividades *on line* cabe destacar la Especialización en Cooperación Descentralizada Unión Europea – América Latina y la realización de la quinta edición del curso “Políticas Públicas Locales de Cohesión Social”, curso que se celebra en el campus de Goberna América Latina, Escuela de Política y Alto Gobierno del Instituto Universitario de Investigación José Ortega y Gasset.

Además de los cursos *on line*, el Observatorio realiza cursos presenciales que se adaptan a las realidades de los beneficiarios. Se ha impartido un curso de formación “Formadores en Cooperación Descentralizada” para tener referentes en cada país o región y trasladar saberes y experiencia en todo lo relacionado con la cooperación descentralizada con el fin de multiplicar la oferta de formación y la llegada de manera presencial a todos los rincones que lo demanden. Se realizaron diversos cursos de formación presencial para Mercociudades, en concreto para la Unidad Temática de Género y para los Coordinadores y Sub-coordinadores de todas las Unidades Temáticas.

La oferta de formación busca contribuir al fortalecimiento institucional, logrando estructuras que den continuidad a las políticas a través de la acumulación de saberes y experiencia.

Asimismo, se han generado diversos acuerdos con otras instituciones que tienen dentro de sus objetivos el fortalecimiento de los gobiernos subnacionales. De esta forma, se firmó un convenio en el marco del Programa de Apoyo a las Redes Territoriales (ART) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para trabajar con todos los responsables políticos y técnicos de relaciones internacionales y cooperación al desarrollo de las administraciones públicas locales y referentes lo-

cales y de las Intendencias de Uruguay, donde ART se encontraba trabajando, así como las organizaciones de la sociedad civil.

Realizando una brevísima síntesis de los logros de los primeros diez años del Observatorio cabe destacar:

- La continuidad del proyecto durante diez años es en sí mismo un logro, sobre todo después de que en 2009 la Unión Europea dejara de financiarlo y la Diputación de Barcelona y la Intendencia de Montevideo se apropiaran del mismo y aseguraran su supervivencia. La dinámica positiva e innovadora de la alianza entre la Diputación de Barcelona y la Intendencia de Montevideo ha sido un factor importante para la obtención de los logros del Observatorio. También cabe mencionar el apoyo y la colaboración que siempre obtuvo de los gobiernos locales comprometidos con el desarrollo de su acción exterior.
- El Observatorio es un referente internacional reconocido, posicionamiento que constituye un activo de relevancia para la continuidad y ampliación de su accionar. Este rol de refe-

rente es el resultado de haber acompañado el proceso de construcción, desarrollo y maduración de la cooperación descentralizada. También ha sido importante su articulación con otros actores como la Red de Mercociudades, el Programa Municipia, el Programa AL-LAS y las universidades.

- El posicionamiento como referente y las relaciones que el Observatorio ha establecido en el transcurso de la década de actuación continuada le han permitido constituir una valiosa red de expertos y de autoridades locales que respalda, retroalimenta y enriquece su actividad. El Observatorio es la única institución que se ha ocupado de promover la formación de los cuadros técnicos de los gobiernos locales, especializándolos en la gestión de la cooperación descentralizada. También cabe destacar las acciones de sensibilización orientada a las autoridades locales, como por ejemplo las actividades presenciales.
- Finalmente, y no menos importante, el conocimiento construido y difundido por el Observatorio en materia de cooperación descentralizada es un capital invaluable para el desarrollo de la acción internacional de los gobiernos locales de Europa y América Latina.

III. RETOS Y OPORTUNIDADES

1. Tanto en América Latina como en Europa, un contexto cambiante y con rumbo incierto incidirá en la dinámica de los actores y los temas de la agenda de la cooperación descentralizada. El desafío para el Observatorio es comprender esa dinámica y transformarla en una oportunidad para afianzar y profundizar la labor realizada en la década que concluye.

América Latina transitó en la primera década del siglo XXI un ciclo de bonanza y crecimiento económico, mientras los países del mundo desarrollado, en particular Estados Unidos y Europa sufrieron a partir de 2008 una grave crisis económica cuyos efectos aún se hacen sentir.

El crecimiento del Producto Bruto Interno Latinoamericano durante esa década se ubicó en torno al 4% anual, con la excepción del año 2009 en el cual el crecimiento fue negativo. Esa dinámica económica positiva aunada con importante incremento del gasto público, especialmente en el área de las políticas sociales, permitió una importante reducción de la pobreza y, en menor medida de la desigualdad, lo que se tradujo en la incorporación de unos 80 millones de latinoamericanos a la clase media. No obstante, hay cerca de 200 millones de personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad –trabajadores informales, el 50% de las mujeres y el 56% de la población joven, migrantes, personas con discapacidad, minorías, personas de

edad, niños y niñas, entre otros— y una parte de la nueva clase media se enfrenta al riesgo de volver a la pobreza en caso de que se produzca alguna crisis o adversidad.

Un contexto cambiante y con rumbo incierto incidirá en la dinámica de los actores y los temas de la agenda de la cooperación descentralizada.

Otro fenómeno importante ocurrido en este período es el importante crecimiento de la población urbana. En el año 2010 el 80% de la población latinoamericana vivía en ciudades, centros de la vida indiscutidos de la vida económica, política, social y cultural. Como contrapartida, el crecimiento de la población urbana no estuvo acompañado de una adecuada planificación, y

algunos resultados visibles son el caótico transporte privado y público, la rápida urbanización sin respeto a los códigos de construcción, la deficiente provisión de servicios e infraestructura y la tugurización de los espacios públicos. A su vez, la inseguridad ha ganado espacio en la agenda pública urbana. Afrontar estos problemas requerirá ingentes inversiones y un gran esfuerzo de gestión.

El Estado latinoamericano vivió en los últimos 30 años un proceso de descentralización. En la mayoría de los países existen al menos tres niveles de gobierno. Hay 311 gobiernos intermedios, y aunque algunos aún no tienen autoridades electas y siguen siendo representaciones del ejecutivo central, hay un proceso tendiente a la democratización de este nivel. A su vez, hay más de 15 mil gobiernos locales, casi todos con autoridades electas por medio del voto ciudadano. La contrapartida de esta gobernabilidad democrática es la creciente insatisfacción de los ciudadanos con la dirigencia política y con los servicios y las infraestructuras básicas.

Un Estado más activo e intervencionista, una sociedad predominante urbana y gobiernos locales y regionales legitimados democráticamente han dejado como consecuencia una participación mucho más fuerte de los niveles subnacionales en los asuntos públicos. Esta creciente participación de los niveles subnacionales puede apreciarse en el incremento del porcentaje del gasto público ejecutado por ellos. En la actualidad, el gasto descentralizado, por llamarlo de algún modo, está en torno al 19% del total del gasto público, mientras que en los 80 ese porcentaje era de poco más del 11%.

Este panorama explica el aumento del protagonismo de los gobiernos locales latinoamericanos, protagonismo que también se ha hecho sentir en el campo de la cooperación descentralizada. En efecto, muchas ciudades fueron incorporando la acción internacional a su repertorio de actuaciones, estableciendo vínculos de colaboración con sus homólogas, tanto de Europa como de la región.

No obstante, en América Latina el ciclo parece estar cambiando, al menos para los países integrantes del Mercosur. La menor demanda global de materias primas —especialmente por parte

de China y de Europa— y la desaceleración de la demanda interna vaticinan una ralentización del crecimiento económico experimentado durante la década anterior. Esto indudablemente tendrá consecuencias en los niveles de empleo, pobreza y desigualdad. Una parte de la nueva clase media estará en riesgo de sufrir un retroceso en su nivel de vida. Y las ciudades serán el escenario en el que se desarrollarán los problemas políticos, sociales, económicos y culturales.

En Europa, la crisis iniciada en los Estados Unidos en el año 2008 trajo como consecuencia una importante disminución de la actividad económica, mayor desempleo y recortes presupuestarios en todos los niveles de gobierno. La crisis se hizo sentir con más fuerza en los países mediterráneos. En España, por citar un caso, la desocupación llegó a afectar a más de la cuarta parte de la población económicamente activa. En este contexto han aumentado la pobreza y la desigualdad y también el descontento de la ciudadanía con la dirigencia política y las instituciones democráticas.

Cabe señalar que las partidas presupuestarias destinadas a la cooperación internacional sufrieron drásticos recortes, especialmente en los países más afectados por la crisis, entre ellos España. Igualmente, la cooperación internacional al desarrollo, en el marco de la crisis, ha sufrido cierta deslegitimación. Todo esto implicó la disminución de los proyectos y programas y la focalización de los recursos remanentes en las urgencias humanitarias y en las regiones más desfavorecidas. Cabe señalar que la gran mayoría de los países latinoamericanos están catalogados entre los países de renta media y alta, con lo cual no son destinos prioritarios de la ayuda.

Al compás de la crisis han emergido políticas recentralizadoras. Francia, por ejemplo, ha reformado su mapa territorial reduciendo las regiones de 22 a 13 con la finalidad de hacer más eficiente la administración y, no menos importante, ahorrar alrededor de 10.000 millones de euros en los próximos cinco años.

A diferencia de lo que ocurre en América Latina, en Europa no hay señales claras de un cambio de ciclo. Todo apunta a la existencia de leves mejorías, pero sin un cambio evidente de las principales tendencias.

¿Cómo incidirá este contexto cambiante y con rumbo incierto en los actores de la cooperación descentralizada –gobiernos locales, sociedad civil, empresas con responsabilidad social– entre EU y AL? ¿Cuáles serán los temas en torno a los cuáles se producirán los relacionamientos? ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades de los actores para afrontar las nuevas temáticas? ¿Implicará la crisis europea un cambio en el modelo de la cooperación descentralizada? ¿En qué dirección? ¿Abre el contexto posibilidades para el desarrollo del sector empresarial como un actor relevante en la cooperación descentralizada? ¿Cómo puede el Observatorio consolidar y profundizar su labor en los escenarios futuros?

2. La Declaración de Río+20 y la Agenda post-2015 han instalado con fuerza un enfoque del desarrollo sostenible en cuyo logro los gobiernos locales están llamados a tener un rol importante. El desafío para la cooperación descentralizada es utilizar ese enfoque del desarrollo sostenible como referencia central de los relacionamientos y contribuir de manera significativa y eficaz a su logro. La visión del desarrollo sostenible y la agenda propuesta para alcanzarlo abre al Observatorio nuevas oportunidades y líneas de trabajo.

En la Declaración de Río+20, “El futuro que queremos”, elaborada con plena participación de la sociedad civil, se renovó el compromiso en favor del desarrollo sostenible y de la promoción de un futuro sostenible desde el punto de vista económico, social y ambiental para nuestro planeta y para las generaciones presentes y futuras. La Declaración plantea que la erradicación de la pobreza, la modificación de las modalidades insostenibles y la promoción de modalidades de consumo y producción sostenibles, y la protección y ordenación de la base de recursos naturales del desarrollo económico y social son objetivos generales y requisitos indispensables del desarrollo sostenible. También reafirma que es necesario lograr el desarrollo sostenible promoviendo un crecimiento sostenido, inclusivo y equitativo, creando mayores oportunidades para todos, reduciendo las desigualdades, mejorando los niveles de vida básicos, fomentando el desarrollo social equitativo y la inclusión, y promoviendo la ordenación integrada y sostenible de los recursos naturales y los ecosistemas, que contribuye, entre otras cosas, al desarrollo económico, social y humano y facilita al mismo tiempo la conservación, la regeneración, el restablecimiento y la resiliencia de los ecosistemas frente a los problemas nuevos y en ciernes.

En cuanto al nivel local y subnacional, la Declaración reconoce la importancia de que todos los encargados de adoptar decisiones competentes participen en la planificación y la aplicación de las políticas de desarrollo sostenible y la importante función que pueden desempeñar esas autoridades y comunidades para llevar a efecto el desarrollo sostenible, entre otros medios, facilitando la participación de los ciudadanos y los interesados y proporcionándoles información pertinente sobre las tres dimensiones del desarrollo sostenible.

La Agenda post-2015 está aún en proceso de elaboración y aprobación y da continuidad al debate mundial iniciado en 2012 sobre las prioridades de una nueva agenda para el desarrollo basada en los resultados de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La Secretaría General de Naciones Unidas ha tenido a la vista la Declaración de Río+20, las opiniones vertidas en los informes elaborados por grupos *ad-hoc* de alto nivel y equipos de expertos y los puntos de vista expresados por múltiples actores a través de diversos canales de consulta y foros de opinión que han dado la oportunidad a millones de personas de expresarse.

El planteo central es que desde que se concibieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio, han surgido importantes problemas nuevos y se han exacerbado alguno de los que existían. Ha aumentado la desigualdad. Además, se ha incrementado la degradación ambiental, que constituye una amenaza para nuestro futuro común. Personas de todo el mundo están exigiendo a los gobiernos que sean más receptivos, que haya una mejor gobernanza y derechos más amplios a todos los niveles. Han aumentado los problemas derivados de la migración y la población joven de muchos países tiene pocas probabilidades en cuanto a conseguir un empleo o un medio de vida digno. En muchos países los conflictos y la inestabilidad han puesto freno a los progresos o han invertido la tendencia y ello ha afectado principalmente a las mujeres y a la infancia. La delincuencia organizada, incluidos la trata de personas y el tráfico de drogas, viola los derechos humanos y socava el desarrollo.

Así, se concluye, es necesaria una agenda universal que aborde los problemas más acuciantes del mundo y aproveche las oportunidades de una nueva era.

El eje central de la Agenda es la eliminación de la pobreza y la consecución de un desarrollo sostenible e inclusivo aunando el esfuerzo de los gobiernos, la sociedad civil y las empresas responsables. El enfoque para el desarrollo sostenible compromete el logro de tres objetivos interrelacionados: el desarrollo económico, la inclusión social y la sostenibilidad ambiental.

Cabe subrayar que entre los objetivos de la futura Agenda post-2015 hay uno que interesa destacar y cuya inclusión fue el resultado de la incidencia de las redes de gobiernos locales: es el que propone convertir las ciudades y los asentamientos humanos en lugares inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

También es importante poner de relieve que el más reciente Informe del Secretario General de Naciones Unidas sobre la Agenda post-2015 reconoce el importante papel que le cabrá a los gobiernos locales en el logro de los objetivos, al sostener que las estrategias también tendrán que ser revisadas e implementadas a nivel local, con la plena participación de las autoridades locales. Y agrega un importante reconocimiento a la labor de los gobiernos locales: en muchos casos –afirma–, las autoridades locales ya están liderando las acciones para el desarrollo sostenible.

El aumento del protagonismo de los gobiernos locales latinoamericanos se ha hecho sentir también en el campo de la cooperación descentralizada.

Tanto la Declaración Río+20 como los documentos de la Agenda post-2015 asignan a la cooperación internacional un papel relevante para avanzar en dirección al desarrollo sostenible. Río+20 hace un claro llamado a fortalecer la cooperación internacional, incluidos el suministro de recursos financieros y la transferencia de tecnología a los países en desarrollo y el forta-

lecimiento de su capacidad. En el marco de los documentos de la Agenda post-2015 hay también un claro reconocimiento de la necesidad de fortalecer la cooperación internacional y avanzar en los principios y las medidas anunciadas en la Alianza de Busan para Cooperación Eficaz al Desarrollo. Con respecto a la cooperación sur-sur y la cooperación triangular se afirma que también desempeñarán una función clave. Se observa que este tipo de cooperación ha aumentado considerablemente en los últimos años y ha adoptado diversas formas, entre ellas la inversión en infraestructuras, la cooperación técnica, la investigación y las inversiones conjuntas y el intercambio de información.

¿Podrá evolucionar la cooperación descentralizada hacia una mayor vinculación con la agenda internacional del desarrollo sostenible? La Agenda post-2015, ¿dará lugar a Agendas Locales post-2015 que contribuyan al logro de los objetivos globales? ¿Serán estas Agendas Locales objeto de relacionamientos en el marco de la cooperación descentralizada? ¿Qué lugar ocuparán en estas Agendas temas como las ciudades humanas? ¿Cómo puede incidir el Observatorio en este proceso de construcción de las Agendas Locales y en las acciones de relacionamiento que las tengan por objeto en el marco de la cooperación descentralizada?

3. El ecosistema urbano digital es un mundo basado en las TIC que está en proceso de creación y que ofrece un sinfín de posibilidades innovadoras para resolver los problemas territoriales con eficacia y eficiencia en todos los planos. El desafío para la cooperación descentralizada es articular relacionamientos encaminados a reducir las asimetrías que existen entre los territorios y entre las personas en materia de acceso, utilización y desarrollo de soluciones basadas en las TIC. El tema ofrece al Observatorio la oportunidad de investigarlo, de sistematizar experiencias, de incidir para que entre en la agenda de la cooperación descentralizada y para promover relacionamientos que concreten esa colaboración.

Vivimos en un período sin precedentes de cambios y transformaciones tecnológicas. Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) —en particular Internet y la telefonía móvil— están indudablemente reconfigurando nuestras sociedades hacia modelos basados en los datos y el conocimiento y ampliando las posibilidades de dar respuestas innovadoras a muchos de los problemas que aquejan a nuestras ciudades.

Si bien la inteligencia de una ciudad no se asienta solamente en la utilización de las TIC, estas pueden aplicarse para mejorar muchos servicios urbanos. La transformación de grandes volúmenes de datos producidos en la ciudad en información significativa, la interconexión entre

distintos sistemas de gestión urbana y la coordinación entre múltiples actores que posibilitan las nuevas tecnologías sientan las bases de una gobernanza digital urbana mucho más eficiente en el manejo de los recursos naturales y el medioambiente, en la provisión de infraestructuras y en la prestación de los servicios públicos.

En un primer nivel de complejidad las ciudades aplican las TIC para mejorar la operación de servicios individuales, como el transporte, la seguridad, el medio ambiente y la cultura. Son ejemplos de este uso de las TIC la adición de información de horario de los autobuses en tiempo real para el transporte público, o el uso de circuitos cerrados de televisión para el mantenimiento de la seguridad pública. En un segundo nivel de complejidad se integran verticalmente procesos y servicios relacionados por las TIC, lo que permite prestaciones más avanzadas. Retomando el ejemplo del sector del transporte, en este nivel, a la ciudadanía se le ofrece información sobre la actividad en tiempo real del sistema, así como sobre las emergencias, las condiciones del camino, la reparación de carreteras y los eventuales desvíos. El nivel más complejo es aquel en el que se produce la integración horizontal, punto en el que ya no hay una distinción entre los diferentes servicios y todas las partes ya están integradas dentro de un ecosistema urbano digital.

Las TIC y su implicación en el futuro de los territorios, ¿será un tema relevante de la cooperación descentralizada en los próximos años?

Las herramientas TIC también pueden ayudar a las administraciones públicas locales a ser más eficientes y eficaces reemplazando el modelo burocrático por un modelo relacional, a los gobiernos a ser más transparentes y a la ciudadanía a participar de manera directa en los asuntos de la ciudad que le conciernen. En suma, las TIC pueden permitir un mejor aprovechamiento del conocimiento y las habilidades de la ciudadanía potenciando el desarrollo de una inteligencia colectiva con la que se resuelvan mejor los desafíos que tiene frente a sí la sociedad.

No obstante, debe tenerse en cuenta que la brecha digital es un factor de exclusión. La brecha digital hace referencia a la desigualdad que pueden tener las personas con relación al acceso o al conocimiento de las TIC. Las desigualdades se producen tanto en el acceso a equipamientos (primera brecha digital) como en la utilización y la comprensión de las TIC (segunda brecha digital). Esta fractura se puede dar en una doble vertiente: por un lado, entre países y territorios –incluyendo en ellos las ciudades–; por otro, entre las personas que viven en un mismo país o territorio. Los países incapaces de alcanzar un buen nivel de aprovechamiento de las TIC perderán competitividad y sufrirán retrasos en materia de crecimiento y desarrollo. Las personas excluidas del mundo digital lo son también de un segmento importante del mercado laboral, de las oportunidades de la educación y de una parte cada vez más significativa de la vida política y social: la que tiene lugar en las redes.

El acceso pleno de todas las personas a la ciudadanía digital depende de que esas brechas se cierren. Eso demandará políticas públicas consistentes en todos los niveles de gobierno y una importante inversión.

En este campo existe una gran asimetría entre los países desarrollados y los países en desarrollo. Los primeros han ingresado plenamente en la era digital. Los países en desarrollo necesitarán el apoyo que les permita acceder a los beneficios de las nuevas tecnologías y expandir la innovación y el desarrollo de sus propias soluciones.

¿Se sumarán los territorios a la construcción de la sociedad del conocimiento? Las TIC y su implicación en el futuro de los territorios, ¿será un tema relevante de la cooperación descentralizada en los próximos años? ¿Qué tienen para ofrecerse mutuamente los territorios de EU y AL en esta materia? ¿Qué buenas prácticas hay en este campo? ¿Qué lecciones dejan esas experiencias? ¿Cómo puede contribuir el Observatorio en esta materia?

4. Durante los últimos años la cooperación descentralizada tradicional ha sufrido una significativa evolución en términos de objetivos, modalidades, temáticas y enfoques que han ido configurando un nuevo modelo. El desafío es fortalecer, perfeccionar y difundir ese nuevo modelo. Basado en el conocimiento acumulado que tiene el Observatorio de este proceso de transformaciones y en su condición de referente en la temática tiene la oportunidad de orientar, capacitar y asistir a los gobiernos locales que realizan acciones internacionales sobre este nuevo modelo.

El Observatorio inició su actividad en un momento que la modalidad tradicional de la cooperación al desarrollo estaba en cuestión debido a la falta de resultados proporcionales a los esfuerzos y recursos invertidos en los proyectos y programas. La Declaración de París (2005) inició un ciclo de reflexión y revisión de la modalidad tradicional de la cooperación al desarrollo que tuvo nuevos hitos en las conferencias de Accra (2008) y de Busan (2011). En esta última, los gobiernos locales obtuvieron un reconocimiento como actores de la cooperación al desarrollo.

Producto de la revisión de la modalidad de cooperación tradicional al desarrollo, de la crisis económica global y del surgimiento de nuevos actores, principalmente los llamados países emergentes, han surgido otras formas de cooperación entre las que destacan la cooperación sur-sur y la cooperación triangular.

En este contexto, en el curso de los últimos diez años, la cooperación descentralizada, que comenzó reproduciendo las pautas del modelo tradicional de la cooperación al desarrollo, a través de sus mejores prácticas, ha ido definiendo los rasgos de un modelo diferenciado y eficaz de cooperación.

Una tendencia disruptiva ha sido basar la cooperación en relaciones más igualitarias y equitativas que las presentes en las relaciones tradicionales donante-receptor. La cooperación descentralizada se sustenta en la colaboración, la responsabilidad, el aprendizaje mutuo, la búsqueda de objetivos comunes, el diálogo, la confianza y la reciprocidad.

Los relacionamientos han pasado de tener como centro de la atención proyectos locales aislados a tener como objeto de las acciones de colaboración la formulación y el desarrollo de las políticas públicas locales que forman parte de la estrategia de desarrollo del territorio. Estas políticas públicas locales están orientadas a mejorar la calidad de vida de la población –entre otras, políticas de movilidad y transporte, sostenibilidad ambiental, seguridad ciudadana, fortalecimiento de espacios públicos, generación de riqueza y empleos a partir de los recursos endógenos y la innovación social, inclusión y cohesión social, defensa de la cultura y la identidad local–; a desarrollar una gestión pública local de excelencia –entre otras, planificación estratégica, presupuestos participativos y gobierno electrónico– y a favorecer la gobernanza –entre otras, transparencia y acceso a la información, participación y control ciudadano, redes para el desarrollo basadas en la colaboración de los actores del territorio–.

La cooperación descentralizada ha ido definiendo los rasgos de un modelo diferenciado y eficaz de cooperación.

El modelo emergente de cooperación descentralizada no tiene como eje central la financiación sino el aprovechamiento y el desarrollo de los recursos y las capacidades propias de los territorios participantes y de sus actores. De allí que el intercambio de experiencias, la transferencia de buenas prácticas y la asistencia técnica sean sus formas de colaboración más frecuentes.

También es relevante señalar que, en sus mejores prácticas, la cooperación descentralizada perfora los límites entre niveles de gobierno (es multinivel), desdibuja las demarcaciones administrativas (es multijurisdiccional) y reconoce e integra la diversidad de actores que estructuran la dimensión social del territorio –públicos, de la sociedad civil y privados– (es multiactoral).

La cooperación descentralizada es también cooperación en red. En esos espacios los gobiernos locales comparten y aprovechan experiencias y desarrollan acciones de incidencia y relevancia para sus intereses. Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) es la mayor red de gobiernos locales a nivel global y ha realizado acciones de incidencia de gran importancia, como la

El modelo emergente de cooperación descentralizada no tiene como eje central la financiación.

que ha dado lugar a la inclusión en la Agenda post-2015 de un objetivo de desarrollo urbano. En América Latina, la Red de Mercociudades, fundada en 1995 por alcaldes, prefeitos e intendentes de los países del Cono Sur, cuenta con 286 ciudades socias y, según sus estatutos, además de favorecer la participación de los gobiernos locales en el proceso de integración regional, tiene la finalidad de desarrollar el intercambio y la cooperación horizontal entre los gobiernos locales miembros de la red. En ese sentido resulta de importancia el Banco de Buenas Prácticas que reúne acciones específicas impulsadas por los gobiernos locales o por la suma de esfuerzos de distintas organizaciones, entidades o comunidades, que de acuerdo con criterios establecidos (eficacia, sustentabilidad, innovación, desarrollo local, inclusión y participación) constituyen aprendizajes relevantes.

Finalmente, la cooperación descentralizada trasciende la tradicional división entre los países del Norte –donantes– y los países del Sur –receptores–. En América Latina, por ejemplo, la cooperación sur-sur a escala local cobra cada día más fuerza.

Apoyada en las estrategias de internacionalización de las ciudades y en su eficacia para establecer un diálogo entre territorios que permite compartir experiencias e instrumentos para resolver sus problemas comunes, la cooperación descentralizada tiene un crecimiento sostenido, tanto en Europa como en América Latina.

¿Cómo se podrá implementar un fortalecimiento institucional que mejore las capacidades de las autoridades locales para una mejor puesta en marcha y en valor de las políticas de cooperación descentralizada y de cooperación sur-sur? ¿Cuáles deberían ser las acciones en red que podrán permitir que se fortalezcan las decisiones de los gobiernos locales latinoamericanos en un escenario global? ¿Cómo perfeccionar el modelo emergente de cooperación descentralizada y reducir al mínimo posible los riesgos derivados de malas prácticas y errores conceptuales y metodológicos? ¿Cómo puede incidir el Observatorio en los gobiernos locales y en las distintas redes que integran para que adopten y promuevan la utilización eficaz del modelo emergente de cooperación descentralizada en sus relacionamientos?

IV. CON LA MIRADA PUESTA EN EL FUTURO

El balance positivo de sus diez años de vida, las lecciones aprendidas en ese lapso y los desafíos y oportunidades presentes configuran para el Observatorio un escenario propicio para formular un Plan Estratégico que le permita consolidar su posicionamiento institucional y ampliar su oferta de servicios a los gobiernos locales y regionales de ambos lados del Atlántico en el campo de la cooperación descentralizada pública, en términos de formación, asistencia técnica, estudios, información y seminarios especializados.

Ese plan debería contemplar una estrategia de fortalecimiento de sus capacidades técnicas y de comunicación y la inserción en la nueva programación de la Unión Europea.

Entre las novedades a incorporar a ese Plan cabría mencionar la instrumentación de la cooperación descentralizada a partir de una mirada global de los territorios y sus problemas actuales (inclusión, sustentabilidad y seguridad); la incorporación transversal de los nuevos temas como las TIC; la profundización de las acciones de relacionamiento con redes e instituciones que le permitan fortalecer su posicionamiento como referente y ampliar los impactos de su accionar; la investigación de casos de buenas prácticas para extraer lecciones aprendidas y difundirlas; el estudio de los impactos de las acciones de cooperación internacional en la calidad de vida de los ciudadanos; la vinculación con los actores no gubernamentales de la vida local y la articulación del accionar del Observatorio con los Objetivos post-2015.

DESA RRO LLO



CUESTIONES PENDIENTES DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA UE-AL¹

4

El proceso de integración de la Unión Europea y la participación de las autoridades locales, se utiliza con frecuencia como ejemplo a seguir. En los últimos 10 años se han conseguido muchos logros, sin embargo los procesos de cooperación internacional descentralizada enfrentan aun ciertos desafíos pendientes.

Al analizar las relaciones internacionales contemporáneas y hacer una lectura del sistema internacional de cooperación desde los gobiernos locales, hay una serie de elementos que se deben tomar en cuenta:

1. Los procesos de globalización y de regionalización han puesto de relieve que el hecho de estar aislado del mundo, y por ello de las relaciones internacionales, tiene un costo importante tanto para los gobiernos nacionales como para los gobiernos locales. Para muchos gobiernos locales el primer vínculo con la internacionalización, o con la paradiplomacia, surge a partir del proceso de integración regional en el cual su país se encuentra inmerso. La red Mercociudades es un buen ejemplo de ello. Probablemente esta red no hubiese existido si no se hubiera iniciado un proceso de integración regional como el del Mercosur. Al inicio de este proceso, la voz de las autoridades locales no había sido contemplada. Fue necesario generar un espacio de resonancia para que también pudiesen dar una opinión sobre hacia dónde iba el proceso de integración o hacia dónde querían que fuese. En este sentido, el vínculo inicial entre proceso de integración regional e internacionalización de los gobiernos locales es sumamente importante, especialmente para América Latina.

1. Reflexiones derivadas de la Conferencia realizada por Nahuel Oddone en el marco de la Jornada "10 años de agenda compartida entre los gobiernos locales latinoamericanos y europeos", que tuvo lugar en el Comité de las Regiones el 24 de marzo de 2015.

2. Producto de la crisis financiera internacional, se está asistiendo a un proceso de territorialización –o re-territorialización según algunos autores– de la economía. De alguna forma, la geografía económica vuelve a tener mucho valor en los análisis, particularmente en América Latina, donde se está discutiendo el regreso a una política industrial totalmente distinta a la de la década de los 70 basada en el modelo sustitutivo de importaciones. Ahora la reflexión gira en torno a cómo hacer operativa la política industrial a partir de la generación y la participación en cadenas de valor en los territorios, es decir, cómo se entrecruzan sectores con territorios. Y, nuevamente, el gobierno local adquiere aquí un papel fundamental en cuanto a la identidad y capacidad de agregar valor.
3. El proceso de la descentralización –muy fuerte en América Latina en los años 90– fue entendido como una oferta vertical descendente del Estado nacional hacia los gobiernos locales. Pero también se debe entender como demanda vertical ascendente del gobierno local que reclama para sí una competencia en ciertos temas específicos. A lo largo de la década del 90 se entendió la descentralización como la liberación por parte del Estado nacional de duras cargas que eran transmitidas hacia abajo, ya fuera hacia las provincias o hacia los gobiernos locales. Pero al mismo tiempo la descentralización es un proceso político que también puede surgir como una demanda vertical ascendente desde la sociedad civil local que reclama competencias en la toma de decisiones y en el diseño de lo público. Es fundamental entender esta doble vía de la descentralización. Vale la pena poner esto de relieve, porque también producto de la crisis financiera internacional surgida en el 2008 se han observado procesos de recentralización en algunos países. Tanto en América Latina como en Europa se verifica esta contradicción entre descentralización y recentralización que podría llegar a limitar, en cierta forma, el accionar internacional de los gobiernos locales.
4. Destacar la importancia de la participación ciudadana en la descentralización. Entender a la ciudadanía no como un mero consumidor de decisiones sino también como un productor que reflexiona colectivamente, que desarrolla estrategias de lobby y que actúa sobre la responsabilidad sensitiva de los gobiernos. Ante esta transformación del papel de la ciudadanía en la política, los gobiernos locales tienen la responsabilidad de diseñar políticas públicas de acuerdo con las preferencias y demandas ciudadanas. Por ello, ha sido muy significativa la evolución de la ciudadanía a lo largo de los últimos años, tanto en las democracias más maduras –como las europeas–, como también en las democracias más jóvenes como las de América Latina. Hoy en día se exige mucho más a las autoridades y, especialmente, a las autoridades locales, lo que ha influido directamente sobre su capacidad actuación.

En paralelo a los procesos mencionados, la cooperación internacional ha tenido diferentes cambios y la agenda de la cooperación internacional presenta una fuerte fragmentación temá-

tica. Hoy se trabaja en cooperación internacional bajo distintos temas que muchas veces están de moda y muchas otras veces dejan de estarlo en un determinado período. Por ello, sería importante analizar cómo se logra alinear los intereses locales y construir una agenda propia frente a la oferta de programas o de rápidas mutaciones en la agenda de la cooperación internacional y continuar atendiendo determinados problemas que siguen siendo estructurales para los gobiernos locales a partir de planes de cooperación que den respuesta a estos problemas de carácter endógeno.

Asimismo, resulta fundamental remarcar la necesidad de generar nuevos esquemas ante la escasez de recursos y las diferentes capacidades de los gobiernos locales. Los nuevos paradigmas como la cooperación sur-sur y la cooperación triangular forman parte de algunos de los temas más importantes de análisis y reflexión que el Observatorio de Cooperación Descentralizada entre la UE y América Latina debe contemplar. Y es ahí donde claramente se encuentra una transformación de las lógicas entre los donantes y los receptores, los que hoy son simplemente entendidos como “cooperantes”. Igualmente, se observa así cómo en el sistema internacional hay una descentralización horizontal pero también una fragmentación vertical de distintas cuestiones, y ambas dinámicas afectan fuertemente a los gobiernos locales. Este esquema de fragmentación vertical bajo competencias temáticas y la necesidad de nuevas formas de articulación y gobernanza interinstitucional horizontal, potencia la cooperación internacional descentralizada entre los gobiernos locales, permitiendo que se convierta en un eje de articulación de diferentes políticas públicas, constituyéndose así en un eje transversal de la gestión local. Se pueden diseñar así políticas públicas del quehacer municipal, en materia de medioambiente, de salud, de cultura, de desarrollo económico, etcétera, que puedan encontrar apoyo, asistencia y financiación por medio de la cooperación internacional descentralizada. De esta manera, la cooperación descentralizada se convierte en una herramienta fundamental para sostener las políticas públicas locales en el marco de las estrategias de desarrollo municipales pero también de otros esquemas multinivel.

Los procesos de globalización y de regionalización han puesto de relieve que estar aislado del mundo tiene un costo importante.

A partir de aquí surgen una serie de preguntas que se pueden enmarcar en tres ejes generales: la generación de nuevas asimetrías, los recursos financieros para mitigarlas y el fortalecimiento de capacidades de los gobiernos locales. Si la cooperación internacional descentralizada constituye una política transversal municipal, la primera pregunta sería ¿es así en todos los municipios de América Latina y Europa? ¿Puede ser útil para todos los municipios de América Latina y Europa? La respuesta es que todavía no. Hay una altísima concentración de los recursos y de los instrumentos de la cooperación internacional descentralizada en aquellos municipios que han adquirido cierta capacidad, sobre todo municipios de perfil urbano, ya sea en las grandes capitales o en las ciudades intermedias con una base productiva fuerte o con un perfil productivo específico.

El reto sería definir qué alternativas existen para construir un mayor alineamiento entre los distintos intereses internacionales y las diferentes necesidades locales.

En segundo término, la cooperación descentralizada sigue manteniendo una alta dependencia de los recursos financieros. Estos recursos financieros dependen de los Estados nacionales que constituyen donaciones a organismos de cooperación internacional o de los presupuestos de sus respectivas agencias de cooperación en aquellos países que cuentan con ellas. Valdría la pena revisar, en este contexto, los esquemas de cooperación de algunos países que sobre la base de la ayuda ligada siguen canalizando su

asistencia y apoyo institucional. Pero, sobre todo, depende de las capacidades que tengan los gobiernos locales para generar proyectos y para concursar por recursos presentes en el sistema de cooperación. Por todo ello, uno de los elementos fundamentales de la cooperación internacional descentralizada debe ser el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales, tanto para generar proyectos como para gestionarlos, así como de otros actores sociales en general. El saber hacer de la cooperación internacional implica el desarrollo de una serie de metodologías y de técnicas específicas que no son conocidas por todos los municipios de la región y que, sobre todo en América Latina, pone de relieve un gran desafío que va más allá de la creación de estas capacidades. Se trata del arraigo de esas capacidades en los gobiernos locales, es decir, no sólo formar hombres y mujeres que sepan trabajar en materia de cooperación internacional y/o de paradiplomacia sino también de generar espacios institucionales permanentes para canalizar el accionar de la cooperación. En este sentido, la solidez de estas capacidades en América Latina sigue siendo todavía relativamente débil. Por ello, se plantean a continuación una serie de cuestiones al respecto:

- a. Las oficinas de cooperación internacional son altamente dependientes del liderazgo de los gobiernos locales y del líder de turno (alcalde, prefeito, presidente municipal o intendente) con una subordinación directa en muchas ocasiones al jefe de gobierno o al secretario de gobierno. Esto provoca que ante un cambio brusco de gobierno a escala local esas capacidades y experiencias adquiridas en cooperación internacional, puedan perderse muy rápidamente. Sin nombrar casos concretos, hay muchos ejemplos de municipios que después de un buen proceso de trabajo en cooperación internacional, dejan de hacerlo, y ello sucede tanto en municipios de América Latina como en Europa. Entonces surgen dos preguntas: ¿qué mecanismos se pueden generar para evitar la pérdida de capacidades? ¿qué mecanismos se pueden discutir y reflexionar para eludir la dependencia, o al menos mitigar, la excesiva subordinación frente al liderazgo político local?
- b. Por otra parte, se debe considerar la legitimidad funcional del funcionario local del área de cooperación internacional, es decir, de aquella persona que está al frente de la coordinación de las relaciones internacionales. Esto quizás debería relativizarse

para Europa, aunque la pasada crisis ha reavivado voces disonantes, pero –sin lugar a dudas– en América Latina no tiene la misma autoridad, legitimidad y reconocimiento la persona que dirige el área local de cooperación internacional frente al encargado de otras carteras como salud, desarrollo económico o política cultural, por dar algunos ejemplos. Por todo ello, sería necesario legitimar la política de internacionalización y de cooperación de cada municipio a través de la socialización de los beneficios que supone para la ciudadanía, para el modelo de territorio y para la mejora de la gestión pública y de las capacidades institucionales, pero ¿cómo posicionar, en un sentido público y no lucrativo de la palabra, los resultados de la gestión internacional como gobierno local? ¿Qué nuevas estrategias de marketing y de visibilidad de los beneficios obtenidos se pueden generar? Estas cuestiones resultan fundamentales para los asesores en materia de cooperación internacional.

En consecuencia, han surgido nuevos desafíos y dar una respuesta concreta y efectiva a las asimetrías interterritoriales y a las brechas que existen entre los distintos gobiernos locales de América Latina debe constituir el corazón principal del accionar de la cooperación internacional descentralizada. Por ello, resulta conveniente escapar del entendimiento de cómo se benefician algunos para acercarse a la idea de cómo se benefician todos y cómo se puede disminuir la concentración de los recursos a partir de un acceso más igualitario basado en capacidades homogéneas y extendidas a lo largo de diferentes territorios.

Un análisis de la realidad lleva a reconocer que la cooperación internacional descentralizada no llega a todas partes, sólo llega a algunos municipios, a los que saben hacer bien las cosas o a los que intentan hacer más o menos bien las cosas. Existen todavía muchos municipios que enfrentan grandes desafíos que aún no son atendidos o no logran generar estrategias individuales o articuladas con otros gobiernos locales que les permitan crear sinergias para atraer recursos. Para este grupo de municipios sigue siendo muy importante la presencia de ONGs o de organismos de la sociedad civil, sobre todo en América Latina, que logran atraer recursos para paliar desequilibrios territoriales. Por el contrario, los mayores recursos de la cooperación internacional descentralizada llegan –sobre todo– a aquellos municipios que logran mantener una buena actividad paradiplomática, por esta razón los ejemplos analizados suelen ser casi siempre sobre las mismas ciudades desde hace varios años. En este sentido el desafío es cómo lograr crear nuevas experiencias articuladas y cómo aquellos gobiernos locales que están claramente consolidados ayudan a involucrar o integrar a nuevos gobiernos locales dentro del sistema de cooperación. Cabe mencionar como ejemplo el proyecto cofinanciado por la Comisión Europea *“Alianza Euro Latinoamericanas de Cooperación entre Ciudades”*, conocido como Proyecto AL-LAS. En este proyecto participan, por un lado, aquellas ciudades que han acumulado importante experiencia en cooperación internacional, muchas de ellas a través de distintas convocatorias y planes de trabajo en el marco del Programa URB-AL de la Unión Europea o de agencias de cooperación de países europeos, y otros municipios que empiezan

a entrar en el mundo internacional, por lo general, municipios más pequeños o de perfil rural. AL-LAS ha permitido generar un espacio en el que se desarrollan procesos de *coaching* o *mentoring* de los municipios expertos sobre los que todavía no lo son y quieren aprender a trabajar en cooperación internacional descentralizada.

En este ámbito, las iniciativas de capacitación llevadas a cabo por el Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL han sido y son un importante insumo para disminuir estas asimetrías. Estas asimetrías también están muy ligadas a lo que en cooperación internacional se denominan “trayectorias”, es decir, reunir un capital de antecedentes y experiencias que contribuye a la obtención de nuevos recursos, porque como se suele decir en los cursos de capacitación, lo difícil no es ganar diez proyectos de cooperación internacional; lo difícil es ganar el primero para empezar a formar parte del “club”. La pregunta, por tanto, no sería ¿cómo lo gano? sino ¿con quién lo gano? y ¿para qué lo gano? La primera cuestión remite a con qué socios estratégicos se debe a generar el proyecto de cooperación internacional descentralizada, y la segunda a qué meta-objetivos apunta este proyecto y cómo este se alineará con su propia estrategia de desarrollo. A su vez, cabe mencionar que la proliferación de los gobiernos locales en el sistema de cooperación internacional no garantiza proyectos que estén apropiados local y democráticamente, es decir, que estén alineados con las estrategias-país, o con las estrategias de los socios o concordantes con los procesos territoriales. Por tanto, sería necesario generar mecanismos que ayuden a evitar la fragmentación de la ayuda y a aumentar la eficacia de los proyectos que se han desarrollado. El reto sería definir qué alternativas existen para construir un mayor alineamiento entre los distintos intereses internacionales y las diferentes necesidades locales. En este punto habría que considerar una serie de propuestas:

Teniendo en cuenta que el proyecto es un instrumento de tipo funcional y dependiente de lo que observamos en el territorio, la primera propuesta sería cómo se vinculan los proyectos a procesos y a dinámicas territoriales. Para ello, habría que separarse del diseño “proyectual” que se genera “desde escritorios lejanos”, pisar más la tierra y ensuciarse las manos, construir líneas de base de lo que se observa y, a partir de allí, generar todo un nuevo diseño. La segunda propuesta sería fortalecer el asociacionismo translocal, es decir, la articulación de redes con una clara perspectiva a favor de comunidades de desarrollo y no comunidades de ayuda. Toda la experiencia del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, el trabajo de la Intendencia de Montevideo y la Diputación de Barcelona o el de la red de Mercociudades van en esta línea. Por tanto, sería necesario renunciar a las articulaciones *ad hoc* que surgen de las convocatorias que únicamente persiguen el acceso a cierto financiamiento sin un alineamiento directo con las dinámicas del territorio, ya que aunque estos proyectos *ad hoc* resulten positivos, su impacto en términos de sustentabilidad suele ser mínimo o nulo.

Al mismo tiempo empiezan a florecer iniciativas interesantes de articulación público-privada, que responden a una nueva estrategia que plantea grandes desafíos para los gobiernos locales

de América Latina, y que en general, forman parte de un nuevo paradigma de la cooperación internacional. La pregunta clave sería cómo sumar al sector privado, reconociendo, por otra parte, que el diálogo público-privado puede ser muy dificultoso. A modo de ejemplo, hay ciudades de la red de Mercociudades que en paralelo a las cumbres invitan a ciertos empresarios locales para que conozcan cómo funciona el trabajo en red y puedan desarrollar *joint ventures* con otros empresarios de la región. Los niveles de asociacionismo empresarial también suelen ser relativamente bajos en América Latina con una amplia dependencia del tamaño y la escala de la compañía. Cabe destacar también la necesidad de fortalecer todas las prácticas de participación ciudadana y utilizar para ello las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Para ello existen softwares que no tienen costo, que disminuyen fuertemente los costos de transacción, que fortalecen el intercambio intercultural y la transferencia de buenas prácticas.

Este paquete de propuestas permite desarrollar “procesos de innovación en la gestión” y “gestionar las demandas de innovación” por los gobiernos locales. Hoy en día la innovación local incluye dos niveles de acuerdos o dos niveles de pactos, uno *ad extra* y otro *ad intra*, es decir, acuerdos intermunicipales para generar redes translocales de gestión y de desarrollo y, al mismo tiempo, acuerdos hacia adentro de las instituciones municipales entre sí y entre éstas y los actores territoriales. Esta última permite fortalecer el diálogo público-privado y generar nuevas formas jurídicas asociativas que también permiten la prestación de ciertos servicios públicos tanto urbanos como no-urbanos a más bajo costo y con mayor eficiencia.

Se deberían considerar formas de planificación de la cooperación bajo nuevos sistemas de intercambio.

Respecto a los acuerdos intermunicipales y, sobre todo, aquellos que involucran un diálogo entre la Unión Europea y América Latina, sería necesario tener en cuenta los siguientes puntos: 1) considerar efectivamente que el comercio, el diálogo político y la cooperación son tres elementos clave del diálogo entre los dos bloques y de un diálogo entre iguales y 2) el fin del asistencialismo, derivado de lo que implica el diálogo en materia de cooperación.

En estos diez años se han dado importantes cambios en el mundo de la cooperación internacional, acompañados de un movimiento que ha derribado las lógicas clásicas de cooperación norte-sur que han sido substituidas por dinámicas de cooperación sur-sur o, a lo sumo, triangulares. Todo ello ha tenido un efecto directo sobre ciertos gobiernos locales de América Latina, sobre todo, en aquellos que mantenían una agenda de cooperación altamente exo-orientada. Esta situación ha fortalecido los sistemas de planificación de la cooperación internacional descentralizada con base en las propias necesidades de desarrollo.

Al mismo tiempo, estas nuevas dinámicas han generado relaciones más horizontales entre ambos continentes. Aun cuando sea bien recibida una reedición del programa URB-AL de la UE o

la generación de nuevas esquemas de cooperación con los gobiernos locales de América Latina, es interesante reflexionar sobre cómo Europa está viendo este cambio en la cooperación internacional y cómo va a potenciar su participación en esquemas de cooperación triangular. Básicamente, lo que se debería considerar son las formas de planificación de la cooperación bajo nuevos sistemas de intercambio, es decir, qué agenda política se va a construir, qué nuevos contenidos se van a identificar, y cómo van a estar alineados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible post-2015. En esta renovada agenda del desarrollo, ¿cómo se logrará que la cooperación internacional descentralizada se difunda, se fortalezca y, sobre todo, contribuya con las estrategias de desarrollo de cada uno de los gobiernos locales y países con una mayor densidad política?

DEBATES ALREDEDOR DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA UE-AL

5

La intención de este capítulo es ofrecer una sistematización de reflexiones y propuestas, con la mirada puesta, por un lado, en la experiencia acumulada a lo largo de estos últimos 10 años, y a su vez en el análisis de las políticas locales de cooperación al desarrollo y los retos que se presentan para sus múltiples actores, centrándonos concretamente en las nuevas relaciones e instrumentos de cooperación descentralizada entre la Unión Europea (UE) y América Latina (AL).

En este sentido, el debate parte con la premisa de que la cooperación descentralizada se puede abordar desde diferentes perspectivas como los actores, las temáticas, las estrategias o los instrumentos. Las diferentes puertas de entrada a la cooperación descentralizada se retroalimentan entre ellas. Las reflexiones que se presentan a continuación parten de esta complejidad, así como de la necesidad de centrarse en lo más destacado del camino andado y de los pasos que quedan por recorrer.

I. REFLEXIONES DESDE LA EXPERIENCIA

Los 10 años de vida del Observatorio de Cooperación Descentralizada se celebran en un contexto plagado de “rituales de paso”. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) no han dado los resultados esperados y se plantean nuevos retos a partir del 2015; se acaba de iniciar un nuevo periodo de programación de la Unión Europea (2014-2020) marcado por la crisis financiera, el nuevo contexto interno europeo y global y siendo 2015 el Año Europeo del Desarrollo. Por parte latinoamericana, se conmemoran los 25 años de Mercociudades, una de las principales redes de gobiernos locales y regionales de AL.

Tras estos diez años de trabajo es necesario preguntarse qué se ha aprendido, qué se recoge de la experiencia y qué hay que mejorar con vistas al futuro.

Los gobiernos locales y regionales tienen ante sí la responsabilidad de seguir apostando por la institucionalización de las políticas locales de cooperación al desarrollo.

En primer lugar, los gobiernos locales y regionales tienen ante sí la responsabilidad de seguir apostando por la institucionalización de las políticas locales de cooperación al desarrollo como una política estructural, clave para el desarrollo de sus territorios. Asimismo, tienen que mejorar la forma de transmitir los resultados de estas políticas a la ciudadanía y a los actores territoriales. Principalmente, los

impactos en la mejora de las capacidades técnicas y políticas; en la eficiencia y en la mejora de las condiciones de vida de su ciudadanía; en el avance de los instrumentos de rendición de cuentas y en la transparencia de la gestión pública. Cabe destacar que la implicación de todos los actores del territorio en los procesos de desarrollo es igualmente importante para garantizar la corresponsabilidad en los resultados y una verdadera rendición de cuentas en la gestión de los fondos públicos. Por ello, es imprescindible para garantizar la transparencia, la eficacia y la eficiencia, que estos procesos vayan acompañados de una evaluación donde se analicen los errores y propongan mejoras. Además, es necesario decidir qué estrategias políticas e institucionales desarrollar, teniendo en cuenta que los marcos competenciales, las capacidades y los recursos no permiten amplios márgenes de maniobra.

Otro elemento fundamental es el liderazgo político, por ello el refuerzo de las capacidades institucionales es uno de los ejes transversales de la cooperación descentralizada pública ya que se ha demostrado que liderar y dirigir una institución con personal electo y funcionarios técnicos, con conocimiento en gestión, no siempre es sencillo. Dicho de otro modo, el refuerzo de liderazgo político e institucional ha servido para acercar estas dos realidades a veces muy alejadas. Las administraciones públicas son entes complejos y en movimiento, conformados por intereses y necesidades que no siempre van a la par, por ello en muchas ocasiones la urgencia de la gestión no permite espacios de reflexión y evaluación. Una de las lecciones aprendidas en este tiempo es que crear espacios de reflexión y debate internos en las instituciones es imprescindible para poder saber los logros alcanzados y el enfoque para los próximos años.

Este punto nos lleva a superar el proyecto como base de los procesos de cooperación descentralizada y promover la construcción de políticas públicas de cooperación al desarrollo, así como procesos territoriales y espacios compartidos de diálogo entre territorios sur-norte o sur-sur. Por tanto, se puede afirmar que el mero diseño de proyectos o la participación en convocatorias públicas de subvenciones no son los instrumentos más adecuados para este tipo de procesos. La dificultad radica en que el modelo de pensamiento en las administraciones públicas, ya sean locales o regionales, es víctima de su propia burocracia y de sus propios modelos de pensamiento como organizaciones. Esta superación de la burocracia y del pensa-

miento-proyecto ayudaría a integrar la sostenibilidad de los procesos de cooperación, aunque esta sostenibilidad requiera de una mayor capacidad de las instituciones públicas locales y regionales a la hora de rendir cuentas, hacer seguimiento, evaluar y ser transparentes en sus actuaciones, teniendo en cuenta que la sostenibilidad financiera depende, en la mayor parte de los casos, de fondos públicos que no siempre pueden abarcar todas las necesidades. Por ello, es necesario que haya iniciativas que puedan garantizar que estas actuaciones sean eficaces, eficientes, y sostenibles, y para esto, hay que crear sociedades con fuertes instrumentos de derechos humanos, seguir apostando por el fortalecimiento de la gobernanza democrática, y sumar la ciudadanía a los procesos de cooperación descentralizada fortaleciendo de este modo la sostenibilidad social.

En cuanto a la Unión Europea, parece que ha cambiado su visión tras estos 10 años, especialmente la Comisión Europea (CE) que reconoce el papel de los gobiernos locales y regionales de Europa y de terceros países como actores internacionales. Ello significa un reconocimiento al trabajo realizado por entidades como el Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, gobiernos locales y regionales, y redes europeas e internacionales en cooperación descentralizada, es decir, la cooperación entre gobiernos locales y regionales, y el trabajo en la arena internacional como un eje de la política europea y de desarrollo en el conjunto de países, ya sea en los países del sur o en Europa.

Debemos superar el proyecto como base de los procesos de cooperación descentralizada.

Por último, destacar la actuación de las asociaciones de gobiernos locales a la hora de aglutinar fuerzas y capacidades, reforzar el impacto de las acciones a nivel nacional y regional y ser una vía de transmisión para otros territorios o gobiernos locales sin experiencia en el ámbito de la cooperación descentralizada al desarrollo.

II. DESAFÍOS PRESENTES Y FUTUROS PARA LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA

a. Desafíos de contexto

Los 10 años del Observatorio han transcurrido en un mundo cada vez más interdependiente, con una fuerte bajada de la afluencia del multilateralismo y una creciente necesidad de integración regional. La buena gobernanza trata de imponerse hoy en día en todos los continentes por el aumento de la clase media a nivel mundial, en especial, en los países emergentes. Ello conlleva la necesidad de modernizar los mecanismos democráticos introduciendo nuevas formas de representación y de consulta directa.

No hay que olvidar que las desigualdades, tanto sociales como generacionales, que impactan directamente en la gestión local y regional han aumentado, por lo que hay que seguir reforzando las políticas de integración o las dinámicas inclusivas, así como invertir más esfuerzos en la agenda digital.

En la actualidad se está produciendo un reequilibrio geoestratégico, lo cual representa una gran oportunidad para desarrollar relaciones de cooperación más horizontales. En el caso de las relaciones entre la UE y AL, señalar que Europa debe mirar al continente latinoamericano no sólo como un socio con quien colaborar y apoyar, sino como un territorio y unas instituciones de las que aprender. En este sentido, es necesario retomar la estrategia de política común entre ambos continentes a partir de los aprendizajes adquiridos en estos diez años de cooperación euro-latinoamericana. Por ello es imprescindible reconocer la capacidad que ha tenido esta cooperación euro-latinoamericana para hacer de la cohesión social y territorial un eje temático y un paraguas aglutinador, paso fundamental para desarrollar una cooperación descentralizada con estrategias, instrumentos e impactos propios. Y para ello la coordinación ha sido indispensable.

Por otro lado, y tras décadas de ampliación de los márgenes de descentralización, en ambos continentes se están produciendo movimientos dirigidos hacia la recentralización. Ello tiene y tendrá un impacto directo en la cooperación internacional y en cómo se configuran los escenarios de relación entre los gobiernos locales y regionales así como sobre la legitimidad y las capacidades de estos para llevar a cabo sus políticas públicas de cooperación al desarrollo.

En cuanto a la agenda internacional del desarrollo, nos encontramos en un momento de transición hacia el cumplimiento de los ODM. La evaluación de lo conseguido y el reconocimiento de lo pendiente llevan a la firma de una nueva agenda de Desarrollo para los próximos 15 años. Los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) no sólo hacen referencia al desarrollo, sino que incluyen muchos otros temas relevantes como el medio ambiente y el cambio climático, que tienen un impacto directo sobre la ciudadanía y los territorios, y sobre los cuales los gobiernos subnacionales tienen mucho que aportar.

Es necesario reformular, orientar y proponer una política europea que pueda dar respuesta y aportar canales a la dimensión territorial de la cooperación.

En este nuevo escenario entran en juego nuevos actores y paradigmas de cooperación, entre los que destacan los actores privados y las relaciones comerciales como centro de las estrategias de colaboración. Pero para que ello funcione es necesario realizar un análisis del rol de estos nuevos actores en el mundo de la cooperación internacional, al igual que de otros temas como qué significa cooperar, qué implica la solidaridad internacional, y por qué se retoman argumentos de asistencialismo y paternalismo.

Por lo anterior, y centrándonos en el ámbito de la cooperación descentralizada, es necesario reformular, orientar y proponer una política europea que pueda dar respuesta y aportar canales a la dimensión territorial de la cooperación con una visión estratégica y corresponsable, igualitaria y sostenible y con una implicación de las autoridades locales y regionales así como de la sociedad civil de la mano de los socios en el terreno, socios en nuestro caso esencialmente de América Latina. Asimismo, se debe seguir trabajando en la línea de la agenda local post-2015, incidiendo en el valor añadido de las nuevas alianzas.

b. Desafíos para la práctica de la cooperación descentralizada

i. Valores

Podría afirmarse que existe un consenso en el hecho que la cooperación al desarrollo y, en concreto, la cooperación descentralizada parte de valores humanos, democráticos, de convivencia y de intercambio. De igual modo, no se puede olvidar que la cooperación descentralizada también responde a otros objetivos como el de situar a los gobiernos locales en la esfera internacional, y sensibilizar a la ciudadanía y a los territorios en la necesidad de implicarse y comprometerse con el resto del mundo.

La cooperación descentralizada parte de valores humanos, democráticos, de convivencia y de intercambio.

Otros de los elementos fundamentales que aporta la cooperación descentralizada no es la simple transferencia de fondos, sino más bien experiencias y aprendizajes importantes para la construcción de políticas públicas y, más concretamente, de políticas sociales. Por ese motivo, es realmente necesario transmitir públicamente este valor añadido y su eficacia. La cooperación europea suma, además, la experiencia del modelo de cooperación territorial, que actualmente AL está llevando a la práctica en sus territorios. América Latina, por su parte está siendo un territorio en el que poner a prueba el nuevo paradigma de la cooperación sur-sur. Un nuevo paradigma en el que hay que estar vigilantes para no caer en jerarquías ni paternalismos propios del modelo clásico de cooperación.

ii. Actores, sectores, y enfoques

Como ya se ha mencionado anteriormente, uno de los principales desafíos de la cooperación descentralizada es la participación de nuevos actores en el campo de la cooperación al desarrollo; actores que no conforman el universo de entidades del tejido social que tradicionalmente han trabajado en el ámbito de la cooperación tanto a través de proyectos, de asistencias técnicas como en el diseño de políticas y estrategias de desarrollo. La actuación de estos nuevos actores en la cooperación descentralizada, como son empresas y universidades prin-

cipalmente, debe de llevarse a cabo bajo el paraguas del liderazgo y del trabajo en red de los gobiernos locales y regionales. En este sentido, es importante disponer de fuertes alianzas con estos nuevos actores a la hora de identificar los intereses y las necesidades de los territorios y de la ciudadanía así como en el diseño de estrategias y políticas dirigidas a sufragar estos intereses y necesidades. Pero para afianzar estas alianzas hay que abrir un debate en profundidad, teniendo claro que la cooperación, y en general las políticas públicas, son generadoras de desarrollo con impacto directo en el territorio. Pero este impacto no debe verse bajo el prisma de beneficio económico o ánimo de lucro sino como beneficio social. La pregunta que queda abierta es ¿a través de la cooperación también tenemos que obtener beneficio en el territorio de origen?

Por su parte, el sector académico también debe de estar presente en el diseño de las soluciones a las problemáticas que tengan los gobiernos locales y regionales para mejorar el nivel de vida de la ciudadanía. No obstante, el encaje del sector académico es más sencillo de ver y aceptar que los actores privados empresariales. Aunque para que todo ello funcione, es imprescindible la interconexión entre programas y la coordinación entre actores: municipios, organizaciones sociales, administraciones, universidades, o centros educativos, etc.

La cooperación descentralizada ha contribuido enormemente al fortalecimiento y consolidación de las políticas subnacionales, y al desarrollo de los territorios y las condiciones de vida de la ciudadanía.

Por lo que respecta a los sectores, la cooperación descentralizada ha contribuido enormemente al fortalecimiento y consolidación de las políticas subnacionales, y al desarrollo de los territorios y las condiciones de vida de la ciudadanía. Estos logros se han conseguido poniendo en el centro de las políticas de cooperación las experiencias, el conocimiento y las áreas de actuación propias de los niveles de gobierno más cercanos a la ciudadanía.

De lo vivido a lo largo de estos años, se concluye que los enfoques de trabajo de la cooperación descentralizada que siguen siendo vigentes y necesarios son:

1. Trabajar desde la corresponsabilidad de todos los actores del territorio en las actuaciones.
2. Poner en el centro de los procesos las capacidades locales, la participación de los actores y los modelos de organización.
3. Partir de la especialización de cada actor, aportando cada uno de ellos valor añadido, de ahí la especificidad de la cooperación de los gobiernos locales y regionales.

4. Reconocer la complejidad de los procesos de consenso en los territorios como clave para el éxito de las actuaciones.
5. Continuar reforzando procesos innovadores que aporten eficacia y sostenibilidad a través de la cooperación triangular y otros procesos.
6. No perder de vista el valor del conocimiento, la reflexión y la investigación como elemento clave en la mejora de los instrumentos y estrategias de cooperación descentralizada, además de poner en valor estructuras de apoyo como la del Observatorio.

Y para concluir este punto, es necesario citar algunos retos a los que se han enfrentado los gobiernos locales y regionales que van más allá de los cambios en el contexto, y que están más vigentes que nunca:

1. La gobernanza democrática y el poder local
2. La descentralización y el refuerzo de la autonomía local
3. Los derechos universales, el desarrollo económico local, la protección y conservación ambiental
4. La inclusión, la sostenibilidad y la seguridad
5. La equidad de género y el empoderamiento de las mujeres
6. La dimensión territorial de la cooperación
7. La superación de la fragmentación, y la ramificación de los recursos en los países tradicionalmente implicados
8. Las migraciones y la movilidad
9. Las nuevas tecnologías como canal de expresión de la inteligencia colectiva, diálogo y colaboración
10. La reflexión en torno al modelo de desarrollo local urbano y rural

iii. Instrumentos, métodos

Existe un acuerdo generalizado en la necesidad de superar el proyecto como instrumento básico de la cooperación al desarrollo. Este sistema sabemos que ha tenido resultados exitosos a nivel local, pero en numerosos casos ha sido difícil garantizar la sostenibilidad y medir el impacto en la reducción de la pobreza. Esta es una de las lecciones aprendidas importantes que ha costado muchos años de cooperación.

La cooperación descentralizada apuesta por la creación y consolidación de políticas públicas locales y regionales. Ello implica el desarrollo de nuevos instrumentos que permitan poner el centro los procesos (el cómo se hacen las cosas) y no las actividades (qué se hace).

Existe la necesidad de llegar a mayores niveles de coherencia de las políticas al desarrollo, reforzando alianzas y partenariados estratégicos.

Por otro lado, se destaca la necesidad de llegar a mayores niveles de coherencia de las políticas al desarrollo, reforzando alianzas y partenariados estratégicos. La coherencia implica actuar y comprometerse; supone ser capaz de aprender y adaptarse a diferentes circunstancias. En esa línea, se ha desarrollado a nivel

europeo un instrumento llamado “las 5 capacidades”. Este instrumento permite hacer un análisis de la propia organización, es decir, del gobierno local, la eficacia de las acciones, y la coherencia en los objetivos y en las políticas de desarrollo, así como también las relaciones con los actores externos, tanto públicos como empresas privadas. En definitiva, es un instrumento que ayuda a analizar la capacidad de la organización, sus puntos fuertes y débiles, hacer seguimiento y en base a ello poder definir el enfoque futuro a seguir. Este ejemplo, es una muestra de la necesidad de continuar con la dimensión reflexiva de la cooperación descentralizada generando nuevos instrumentos de cooperación, como podrían ser: instrumentos de apoyo presupuestario a los gobiernos locales, instrumentos de gestión de la cooperación directamente en el ámbito local o de generación indicadores de desarrollo descentralizados.

En relación a los métodos, el trabajo en red se puede considerar un método clave en la cooperación descentralizada. Las ciudades para poder desarrollar sus políticas públicas necesitan entrar en contacto con otros actores internacionales en un diálogo de aprendizaje mutuo. Las redes nacionales, regionales e intercontinentales han tenido un rol indiscutible en todo este proceso. Cabe destacar en este aspecto, el gran aporte de los proyectos urbanos en las relaciones horizontales entre gobiernos locales, perspectiva que se está apoyando desde Europa.

A pesar de todos estos avances en el marco de la cooperación descentralizada, todavía queda mucho camino por recorrer pues las agendas tradicionales siguen estando presentes y con ellas los desafíos que conllevan, como son por ejemplo la persistencia de las desigualdades y de ciertas fracturas sociales a escala urbana.

III. NUEVO MARCO DE COOPERACIÓN UE-AL

Desde la CE presidida por el Sr. Juncker se ha iniciado una nueva fase en las relaciones de cooperación enmarcadas en un enfoque más político y en unas relaciones más horizontales. De acuerdo con la perspectiva de la CE, es responsabilidad compartida de América Latina y Europa contribuir a hacer propuestas concretas e innovadoras, que tengan un mayor impacto. En ese sentido, América Latina y Europa establecieron los siguientes cinco sectores esenciales de intervención:

1. El vínculo entre seguridad y desarrollo
2. La buena gobernanza, rendición de cuentas y la equidad fiscal
3. El crecimiento inclusivo y sostenible para el desarrollo humano
4. La sostenibilidad medioambiental y el cambio climático
5. El apoyo a la educación superior

La CE considera que ha llegado el momento de cambiar la forma de trabajo para responder mejor a las necesidades de los países de América Latina y adaptarse al nuevo entorno. Por ello, se seguirá trabajando con las administraciones locales pero ahora a través de otros instrumentos y de otros programas.

Por lo que respecta a la nueva agenda de trabajo entre ambas regiones, es necesario que se articule con la estrategia europea en materia de apoyo a las autoridades territoriales de los países miembros. Esta estrategia se sustenta en cuatro pilares:

1. La urbanización sostenible
2. La capacitación de las autoridades locales
3. Las redes de autoridades locales
4. El proceso de descentralización

Sin embargo, también es necesario reflexionar sobre otras cuestiones como cuál es actualmente el valor añadido de un gobierno europeo en la cooperación descentralizada con América Latina, qué es lo que puede aportar y qué papel debe jugar. La respuesta a estas cuestiones puede encontrarse en ofrecer modelos o ejemplos que puedan aportar ideas para luego re-

plicar, o más bien amoldar al contexto latinoamericano. Se puede citar a modo de ejemplo la relación de la municipalidad de Sao Paulo con la región Île-de-France. El valor añadido de esta relación es la gobernanza del transporte, ya que en Francia el transporte regional es una responsabilidad de los gobiernos locales y eso fue lo que le pareció interesante a Sao Paulo. Como se puede ver, estas experiencias nos pueden servir para ver cómo otros territorios han resuelto conflictos parecidos, como el transporte en este caso concreto. De hecho, esto es parte de la riqueza de la cooperación descentralizada.

Por otro lado, es importante reconocer el rol que la cooperación ha jugado y juega en la política regional UE-AL. Por tanto, deben de mantenerse las políticas europeas durante la próxima programación, y el diálogo Europa-AL puesto que existe una identidad cultural más cercana en comparación con otros continentes. Estos vínculos deben perdurar y, sin duda, hay que conservarlos y desarrollarlos, así como mantener una relación fuerte con América Latina.

El desafío es construir un marco efectivo en AL con el objetivo de estructurar asociaciones nacionales y redes regionales que puedan servir al desarrollo de la descentralización y al refuerzo de las capacidades de los gobiernos locales y regionales.

A ese respecto, el objetivo para la segunda fase 2017-2020 se basa en establecer un partenariado estratégico firmado entre la CE y las redes de América Latina. Uno de los retos de este periodo es reforzar las redes, aunque no siempre sea fácil en América Latina. Por lo tanto, el desafío es construir un marco efectivo en AL con el objetivo de estructurar realmente asociaciones nacionales y redes regionales que puedan servir al desarrollo de la descentralización y al refuerzo de las capacidades de los gobiernos locales y regionales.

Sin embargo, estos partenariados deben ser equilibrados, ya que no pueden basarse exclusivamente en una transferencia de competencias o de tecnología de Europa hacia América Latina sino que Europa también tiene mucho que aprender de la experiencia latinoamericana. Europa tiene una gran experiencia en cooperación descentralizada y América Latina cuenta con una gran experiencia en participación ciudadana y democracia participativa. Por ello, nos encontramos en una lógica de aprendizaje mutuo, de intercambio y de construcción de un futuro común para los gobiernos locales y regionales.

El partenariado UE-AL debe instalar una cooperación más estratégica en materia de cooperación económica, evidentemente, pero también en el desarrollo sostenible, y sobre todo en los sectores de la educación, investigación e innovación y finalmente en el ámbito de la integración social, que es fundamental a nivel local y regional. La dimensión territorial debe convertirse en uno de los principales incentivos para encontrar un equilibrio entre crecimiento económico, calidad medioambiental e igualdad en las sociedades en las que los electos locales y regionales son los responsables de administrar. Otro de los retos en el ámbito de la coope-

ración descentralizada en los próximos años es la fragmentación y la ramificación de recursos en los países que tradicionalmente han estado implicados. En términos de fragmentación, lo importante a nivel europeo es desarrollar una reflexión sobre una movilización más estructurada y la triangulación de la cooperación. De hecho, este tipo de cooperación triangular va a colocar a los gobiernos locales de Europa y América Latina en una relación horizontal, generando que ambas regiones, de alguna manera, capitalicen conjuntamente una agenda para intervenir en países terceros.

**El partenariado
UE-AL debe instalar
una cooperación
más estratégica.**

Igualmente, destacar el enorme potencial de coordinación sobre el terreno por medio de las delegaciones que existe a nivel europeo, por parte de los Estados miembros y la CE. Por eso, es muy importante promover este potencial y ponerlo en marcha a nivel de las autoridades territoriales, ya que en la actualidad las autoridades europeas no pueden permitirse ir dispersadas de las autoridades del sur. En este sentido, es necesario compartir los recursos, los intercambios, los conocimientos y optimizar todo lo que hacen las autoridades europeas.

Otro de los grandes desafíos de este período, sigue siendo la promoción de la cooperación descentralizada. La cooperación debe ser una política pública que sirva a los territorios y a los ciudadanos. Por tanto, se debería promover un mecanismo de reflexión y comunicación sobre cooperación compartido con el conjunto de las autoridades.

Asimismo, debe hacerse un esfuerzo por establecer un espacio de diálogo, sin establecer unos parámetros muy rígidos como los que se han ido desarrollando desde el inicio de esta agenda. En este aspecto, destacar la dimensión reflexiva que ha tenido la agenda euro-latinoamericana en materia de cooperación. Resaltar igualmente en este punto la dimensión innovadora de la agenda euro-latinoamericana. El programa URB-AL fue capaz de crear una modalidad novedosa de cooperación en red, más horizontal, que rompía con las lógicas tradicionales de la cooperación más paternalista y vertical como la que se estaban trabajando desde hacía mucho tiempo.

En relación a la crisis, es importante subrayar cómo la innovación social desde abajo, las cooperativas sociales y las lógicas de la sociedad civil se han enfrentado a los retos de la crisis. Esta es una de las aportaciones que deberían incorporarse en la lógica de la cooperación en el futuro. De modo que debería trabajarse más en la articulación de actores de la sociedad civil, privados, gobiernos locales, universidades.

Otros elementos indispensables para continuar con el refuerzo de la cooperación descentralizada en el presente y futuro giran en torno a la agenda, los actores y la metodología.

En lo referente a la agenda, tiene que ser una agenda en evolución que implique una renovación sistemática e incluya las nuevas preocupaciones. De igual modo, debe ser una agenda

construida en base a diálogos en condición de igualdad. Sin embargo, no se trata tanto de qué incluye la agenda sino más bien qué soporte tiene hoy en día en el contexto actual, es decir, cuál es el apoyo institucional para generar un diálogo Europa-AL, quiénes son los organismos representativos que van a estar impulsándolo, quién va a liderar esta nueva agenda y bajo qué forma, qué tipo de redes promoverán este diálogo norte-sur y quién ocupará ese lugar de dinamizador, y cuál será su referente, ya que el único referente que existía hasta ahora era el programa URB-AL.

Por todo ello, los actores juegan un rol clave en la promoción de la agenda y, por consiguiente, de la cooperación descentralizada. En esa línea, es necesario reconocer que no son los mismos actores de hace 25 o 10 años, y que se hace imprescindible ampliar la capacidad de renovación de los actores de cooperación, reforzar las masas críticas que consoliden dinámicas de cooperación iniciadas, involucrar a la ciudadanía en la construcción de estas políticas e informarla de cuáles son las acciones que se llevan adelante y cuáles son sus resultados.

La cooperación descentralizada no es sólo una metodología, es también un proceso sustentado en valores como la democracia, la participación y los derechos humanos.

Por último, la base de la metodología debe seguir siendo principalmente el diálogo y los intercambios, promoviendo flujos de intercambios entre ciudades europeas y latinoamericanas. Tal y como se ha mencionado anteriormente, se debe superar el proyecto como el instrumento base, la nueva agenda no debe sostenerse en proyectos. Igual-

mente se debe plantear si uno de los nuevos instrumentos podría ser el apoyo presupuestario dirigido a gobiernos locales. Asimismo, debe favorecerse la permeabilidad entre la acción exterior y las dinámicas de cooperación internas. Finalmente, destacar que la cooperación descentralizada no es sólo una metodología, es también un proceso sustentado en valores como la democracia, la participación y los derechos humanos.

SÍNTESIS DEL PROGRAMA REGIONAL PLURIANUAL DE LA UNIÓN EUROPEA PARA AMÉRICA LATINA 2014-2020

6

La Unión Europea cuenta con dos décadas de experiencia en cooperación regional en América Latina siendo ésta una herramienta fundamental del trabajo de colaboración con los socios latinoamericanos. Entre 2007-2013, la UE proporcionó 556 millones de euros para la programación regional en América Latina. Esta cantidad se invirtió, entre otros, en los ámbitos de la cohesión social, la gestión del agua, el desarrollo del sector privado, la enseñanza superior y la sociedad de la información.

El nuevo período de programación 2014-2020 presenta un nuevo escenario, en el cual la UE, destinará unos 2.500 millones de euros a América Latina y en el que aparecen nuevos programas e instrumentos que intentan adaptarse a las realidades y prioridades de intervención de los diferentes países de la región.

Por lo que respecta a la cooperación regional, el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD) 2014-2020 será el principal instrumento de intervención. El ICD prestará apoyo a dos ámbitos en América Latina: los programas geográficos y los programas temáticos. Del total de 16.900 millones de euros del ICD, 2.500 millones son exclusivamente para América Latina, de los cuales 925 irán al programa regional plurianual.

El programa regional se complementa con otros recursos entre los que cabe destacar la cooperación bilateral. En consonancia con el Programa para el Cambio, el nuevo plan de actuación política de la UE reorienta su ayuda dando prioridad a los sectores y países con mayores necesidades, estableciendo una nueva forma de trabajar con América Latina. En el caso de los países que se enfrentan a los mayores retos, la cooperación bilateral seguirá siendo significativa.



Sin embargo, en el de los países donde la cooperación al desarrollo bilateral se ha interrumpido, la UE entablará una relación más estratégica, en la cual buscar soluciones a cuestiones de interés común.

Así, si bien los programas globales de cooperación bilateral reducirán su importancia relativa de cara al período de programación 2014-2020, los programas regionales de la UE para América Latina se mantendrán y consolidarán.

En este sentido, a finales de diciembre de 2014 la Comisión Europea aprobó finalmente el programa indicativo plurianual regional para América Latina para el período 2014-2020.

El actual programa para América Latina se estableció de conformidad con el Reglamento del ICD para 2014-2020 y se basa en la asociación estratégica y el plan de acción entre la UE y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

El programa consta de dos componentes. El primero se centra en las iniciativas que se llevarán a cabo a escala continental, abiertas a todos los países en desarrollo de la zona, algunos de los cuales han dejado de recibir la dotación geográfica bilateral en virtud del ICD. El segundo componente pretende apoyar los esfuerzos de América Central para abordar los principales problemas de desarrollo a escala subregional.

Cuando proceda, se estudiará caso por caso la admisibilidad de los otros Estados del Foro del Caribe o de las regiones ultraperiféricas de la UE.

La asignación financiera indicativa global del Programa regional para América Latina es de 925 millones euros para el período 2014-2020: 805 millones de euros para el componente 1 y 120 millones euros para el componente 2. En cada componente del programa se desglosa la asignación financiera por sectores.

Componente 1

ACTIVIDADES CONTINENTALES CON AMÉRICA LATINA

Los países que pueden acogerse a los fondos previstos en el componente 1 son los siguientes: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

El programa continental determina cuatro áreas prioritarias, además de incluir los fondos específicos para el programa de educación (gestionados por el programa Erasmus+) y las medidas de apoyo. Como puede apreciarse en la tabla siguiente, más del 60% de los recursos se destinarán a las prioridades relativas al medio ambiente y el cambio climático y al crecimiento integrador y sostenible.

Área prioritaria	Asignación presupuestaria (en millones de euros)
Sostenibilidad medioambiental y cambio climático	300
Crecimiento integrador y sostenible para el desarrollo humano	215
Programa Erasmus+	163
Vínculo entre seguridad y desarrollo	70
Buena gobernanza, rendición de cuentas y equidad social	42
Medidas de apoyo	15
TOTAL	805

Destaca el hecho que el hilo conductor de las prioridades propuestas es el apoyo a la promoción de la cohesión social. Ésta se abordará en todas las áreas prioritarias de una manera integrada y durante la fase de implementación se definirán los objetivos específicos en materia de cohesión social. En este sentido, es interesante constatar que a pesar que la CE ha anunciado que no habrá una cuarta fase del programa URB-AL, el enfoque de la programación para América Latina en cierta medida da continuidad a los planteamientos que dejó instalados URB-AL III (en aspectos como la importancia de la gobernanza, la política pública y la cohesión social).

De la misma forma, se valora la contribución de los programas anteriores a la mejora de la capacitación de los interlocutores locales, por lo que se seguirá apostando por los elementos de mejora de la gobernanza entre los diferentes niveles administrativos. Por otra parte, cabe destacar que la CE ha aprobado ya la mayoría de los programas bilaterales con los países latinoamericanos. En estos programas cada país tiene que escoger tres prioridades y bastantes países están incorporando la gobernanza como una de ellas.

Cabe subrayar que en los cuatro ejes temáticos se incorpora la idea de generar políticas públicas y reforzarlas, además de apuntar otro tipos de iniciativas a apoyar (*peer-review*, intercambio de conocimiento, aprendizaje compartido, sur-sur).

En cuanto a las áreas prioritarias de mayor interés local, cabe señalar a) la de buena gobernanza, donde se persigue, entre otros, mejorar la capacidad de las administraciones para prestar servicios públicos y reforzar la legitimidad, la transparencia y la rendición de cuentas de las instituciones democráticas; b) la de crecimiento integrador y sostenible, mediante el apoyo de actividades para desarrollar las políticas de competitividad y de lucha contra la exclusión social; y c) la de medio ambiente y cambio climático, en la que se hacen menciones específicas sobre la sostenibilidad de las ciudades.

De todas formas, aunque el programa plurianual regional establece las prioridades temáticas hay que subrayar que adolece de concreción y no especifica cómo estas prioridades se traducirán en subprogramas concretos y cuáles serán las vías de acceso de los potenciales beneficiarios.

ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN SUBREGIONAL CON AMÉRICA CENTRAL

Los países de América Latina que pueden acogerse a los fondos establecidos para el componente 2 son los siguientes: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

El programa subregional determina tres áreas prioritarias y fondos para medidas de apoyo. Los recursos se distribuyen de forma casi equitativa entre las prioridades de integración regional, seguridad y cambio climático:

Área prioritaria	Asignación presupuestaria (en millones de euros)
Integración económica regional	40
Seguridad y Estado de derecho	40
Cambio climático y gestión de catástrofes	35
Medidas de apoyo	5
TOTAL	120

Al igual que en el programa continental, se echa de menos una mayor concreción sobre los subprogramas a desarrollar pero a pesar de ello, se identifican algunas líneas de acción que podrían ser de interés local. En el área prioritaria sobre integración regional, las líneas vinculadas a la armonización y la aplicación de las políticas públicas así como la mejora de las capacidades productivas y las cadenas de valor sostenibles en la región. En el área del cambio climático y gestión de catástrofes, se hace una mención específica a la mejora de la gobernanza ambiental y la incorporación del cambio climático en la planificación a escala local.



RESEÑAS DE LOS EXPERTOS

■ ROSARIO BENTO PAIS



Jefa de la Unidad de la Sociedad Civil y Autoridades Locales de la Dirección General para la Cooperación Internacional y el Desarrollo de la Comisión Europea. Anteriormente ha sido Jefa de la Unidad en la Dirección General de Acción para el Clima durante 5 años, integrante del Gabinete del Comisario de Agricultura, Mrs Fischer Boel, de 2004 a 2007, asistente del Director General en la DG ENV el año 2008 y Directora Adjunta de la unidad internacional para las negociaciones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Antes de entrar en la Comisión Europea fue funcionaria del Ministerio de Asuntos Exteriores de Portugal.

■ HANS BUIS



Director principal de proyectos de Asia, África subsahariana y América Latina desde 2003 para VNG International, la agencia de cooperación internacional de la Asociación de municipios de los Países Bajos. Sus principales áreas de trabajo son el desarrollo de capacidades de los gobiernos locales, desarrollo urbano y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, actualmente los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

7



■ JIRI BURIANEK



Desde junio de 2014 es Secretario General del Comité de las Regiones. En 2001 entró en la Comisión Europea como gerente para la Dirección General del Centro Común de Investigación y en 2006 ascendió a Director de Investigación, Industria e Innovación; y, posteriormente, de Transporte, Telecomunicaciones y Energía para el Secretariado General del Consejo de la Unión Europea. En sus inicios, trabajó como directivo en diversas instituciones importantes del sector público alemán y empezó su carrera europea como experto de las industrias de red y, después, como Secretario General de PostEurop.

■ SANDRA BUSTAMANTE



Internacionalista y politóloga. Formadora de Formadores en Cooperación Descentralizada (Observatorio UE – AL). Experta Senior en Desarrollo Territorial en el sistema de Naciones Unidas, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Consejo Federal de Inversiones de Argentina y en el marco de la Unión Europea. Asesora de numerosas instituciones, municipios y gobiernos regionales, organismos no gubernamentales y legisladores. Ex-Diplomática de carrera del Servicio exterior argentino. Igualmente ha trabajado como docente e investigadora en diferentes universidades.

■ JORDI CASTELLS



Director de Relaciones Internacionales de la Diputación de Barcelona desde febrero 2012 a junio 2015. Es politólogo especializado en gestión pública. A nivel profesional ha sido secretario de ayuntamiento entre 1998 y 2003, gerente del consejo comarcal entre 2003-2008 y ha trabajado para la Dirección General de la Administración Local de la Generalitat de Cataluña en la gestión de fondos estructurales y de cooperación.

■ FRANÇOIS DECOSTER



Político francés (ALDE-UDI). Empezó su carrera como asistente a dos miembros del Parlamento Europeo y fue coordinador de la delegación francesa del grupo del Partido Popular Europeo. Posteriormente, trabajó como asesor técnico para diferentes ministros franceses (Gilles de Robien, Valérie Pécresse, David Douillet, Edouard Courtial). Asimismo, fue regidor del municipio francés Saint-Omer entre 1997 y 2014. Desde marzo de 2014 es el alcalde y presidente de la comunidad urbana de Saint-Omer (70.000 habitantes). Es miembro también del consejo regional de Nord-pas-de-Calais y del Comité de las Regiones en Bruselas. Su especialización es Ciudadanía, Gobernanza, Asuntos Exteriores e Institucionales.

■ ROSA DE LA FUENTE



Desde 2005 es docente en la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente participa en dos proyectos de investigación: *Cambios y continuidades en la gobernanza urbana en el contexto de la crisis* y *Cooperación Transfronteriza y (Des) Fronterización: Actores y Discursos Geopolíticos Transnacionales en la Frontera Hispano-Portuguesa*, ambos financiados por el Ministerio de Ciencia e Innovación. Sus publicaciones más relevantes engloban las políticas urbanas y los gobiernos locales en España y América Latina. Es doctora en Ciencias Políticas, con mención de Doctorado Europeo.

■ OCTAVI DE LA VARGA



Jefe de la Oficina de Europa y Estrategia Internacional de la Diputación de Barcelona. Previamente ha sido el Jefe de la Oficina de Cooperación al Desarrollo de la Diputación de Barcelona y Director Ejecutivo de la Oficina de Coordinación y Orientación del Programa URB-AL III. También ha sido responsable de la red Arco Latino y ha trabajado para Intermón-Oxfam, Oxfam International y Frères des Hommes Europe. Asimismo, colabora como profesor en el Master de cooperación, desarrollo y acción comunitaria y en el Posgrado de gestión y dirección de entidades no lucrativas y de economía social de la Universidad Ramon Llull.

■ JOSÉ LUIS FURLAN



Director General del Centro Latinoamericano de Estudios Locales y editor de la revista digital Actualidad Local. Profesor en cursos sobre descentralización y políticas públicas en la Escuela de Política y Alto Gobierno del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset de España. También es miembro de la red de expertos de la Comisión de Descentralización y Autonomía de la organización Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU). Asimismo, ha participado como consultor en proyectos de asistencia técnica para el gobierno y el desarrollo local en varios países de América Latina y también en la República de Mozambique.

■ JOAN CARLES GARCIA



Alcalde de Tordera desde 1995 y diputado adjunto de la Presidencia de la Diputación de Barcelona en el mandato 2011-2015. Fue diputado portavoz a la Diputación de Barcelona en el periodo 2007-2011, consejero comarcal en el *Consell Comarcal del Maresme* entre 1991 y 2007 y ha formado parte de comisiones de competencias locales y territoriales de diferentes entidades municipalistas. De formación técnica, se ha especializado a lo largo de su carrera en la gestión pública local y estrategias de gobernanza.

■ LUCÍA HORNES



Directora de la sede Latinoamericana del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL. Directora de la Unidad de Proyectos de Cooperación Internacional de la División de Relaciones Internacionales y Cooperación de la Intendencia de Montevideo. Lleva más de 25 años de ejercicio ininterrumpidos en el ámbito público y privado de la cooperación internacional. Otras de sus áreas de especialización son la integración regional, asesoramiento a Mercociudades en cooperación descentralizada y cooperación sur-sur, la gestión de políticas sociales urbanas, políticas de género, desarrollo local y redes municipales y de la sociedad civil.

■ JONATHAN JORBA



Jefe de la Oficina de Cooperación al Desarrollo de la Diputación de Barcelona de julio de 2014 a mayo de 2015. Cuenta con experiencia profesional en el sector público tanto de ámbito regional (Generalitat de Cataluña) como en la administración local (Diputación de Barcelona). Ha trabajado principalmente en los ámbitos de análisis macroeconómico y de las desigualdades en la distribución de la renta. Más recientemente se ha especializado en la cooperación internacional, concretamente en la cooperación descentralizada con gobiernos locales y regionales de América Latina y del Magreb.

■ MARC LITVINE



Senior Expert en la Comisión Europea. Desde 2012 es el jefe del sector de desarrollo económico y social, seguridad, drogas y migración de la unidad responsable de los programas regionales para América Latina y el Caribe. Previamente, de 2007 a 2012, trabajó en Nicaragua como jefe de operaciones para América Central. De 2001 a 2007 trabajó en la unidad para América Central y México en la dirección general de relaciones exteriores. Y, anteriormente, había trabajado también para la Comisión Europea y el sector privado en África y Europa con temas relacionados con el desarrollo.

■ FELICIA MEDINA



Responsable de la región América Latina y el Caribe en Cités Unies France. Nicaragüense que lleva trabajando desde hace quince años en Francia en cooperación internacional y descentralizada en el área de América Latina y el Caribe. Licenciada en ciencias de la educación por la Universidad Autónoma de Nicaragua. Cuenta con un Master en sociología del desarrollo del Instituto de estudios de desarrollo económico y social (IEDES) de la Universidad de Paris I Panthéon-Sorbonne.

■ NAHUEL ODDONE



Coordinador de Cadenas de Valor del Proyecto CEPAL-FIDA *Crecimiento inclusivo, política industrial rural y cadenas de valor participativas en América Latina y el Caribe* de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL-Naciones Unidas), en la sede subregional de México. Es Licenciado en Relaciones Internacionales, Master en Derecho de la Integración Económica y Master en Integración Económica Global y Regional. Igualmente ha escrito numerosas publicaciones sobre cambio climático, cooperación transfronteriza, regionalización y las ciudades y los poderes locales, entre otros.

■ PAUL ORTEGA



Director de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo desde 2013. Cuenta con una larga trayectoria en cooperación al desarrollo. Destacar que previamente fue Director de Programas de Internacionalización de Innobasque para la Agencia Vasca de Innovación, Secretario General de Pax Romana – ICMICA/MIIC, Director de UNESCO ETXEA, Presidente de la Federación Mundial de Asociaciones, Clubes y Centros UNESCO (FMACU/WFUCA) y Secretario de la Coordinadora de Euskadi de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGDs). Licenciado en derecho por la Universidad de Deusto.

■ RODRIGO PERPÉTUO



Jefe de la Asesoría de Relaciones Internacionales del gobierno del estado de Minas Gerais. Actualmente también es profesor de política internacional contemporánea en la Universidad IB-mec (Brasil). Previamente había trabajado como profesor de negocios internacionales y comercio exterior para el centro universitario de Belo Horizonte (UniBH) y hasta 2015 estuvo trabajando durante más de diez años como secretario municipal de relaciones internacionales en el ayuntamiento de Belo Horizonte. Ha participado en proyectos de gobiernos locales y cooperación descentralizada, entre ellos el Observatorio UE-AL.

■ FLORENT RESCHE-RIGON



Desde 2011 trabaja para el Secretariado de PLATFORMA. Es el responsable de la estrategia de incidencia, comunicación, y de las relaciones institucionales con los miembros de la organización y la Comisión Europea. Cuenta con experiencia en políticas europeas de cooperación y desarrollo, desde el plano académico gracias a su Master de políticas europeas a la London School of Economics y, en la práctica, a través de su rol en PLATFORMA y su trabajo en Camboya sobre cuestiones de gobernanza, derechos humanos y desarrollo sostenible.

■ M^a DEL HUERTO ROMERO



Profesora de “Integración y Cooperación Latinoamericana” e “Internacionalización de Ciudades” en la Universidad Nacional de Rosario, Argentina. Es Coordinadora de la Comunidad de Expertos del Proyecto “AL-LAS, Alianza euro-latinoamericana de cooperación entre ciudades”. También es coordinadora de Cooperación Internacional de la Municipalidad de Rosario. Anteriormente, ha sido Subsecretaria de Cooperación y Relaciones Internacionales del Gobierno de la Provincia de Santa Fe (Argentina, 2007- 2011) y responsable de la Antena para el Cono Sur de la Oficina de Orientación y Coordinación del Programa URB-AL III de la Comisión Europea (2009-2012).

■ BÉATRICE TAULEGNE

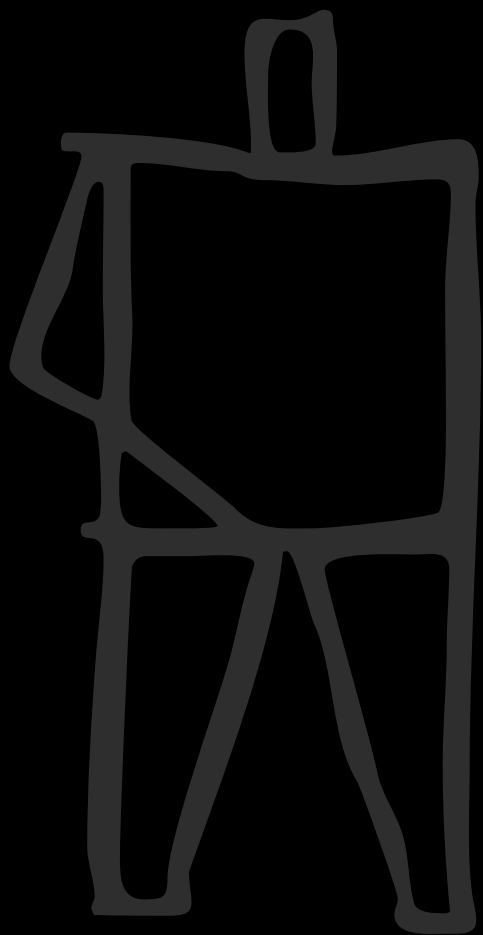


Directora adjunta del Secretariado general del Comité de las Regiones (CdR). Especializada en asuntos institucionales, ha acompañado al CdR en los trabajos de la Convención europea. Actualmente es responsable de la programación estratégica y prospectiva y de las actividades de la institución vinculadas a las relaciones exteriores.

■ FRÉDÉRIC VALLIER



Secretario General del Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE) desde 2010. Como experto en asuntos internacionales y europeos, cuenta con más de veinticinco años de experiencia laboral con autoridades locales y regionales. Hizo una gran campaña para el reconocimiento del rol de los gobiernos locales y regionales en el acuerdo global sobre cambio climático y, actualmente, representa a las autoridades regionales y locales europeas en la agenda de desarrollo post-2015. Igualmente fue teniente de alcalde en Francia de 1995 a 2001 y fue elegido en 2014 vicepresidente del European Movement International (EMI). En relación a los estudios obtuvo un Master de gestión pública en Science Po París.



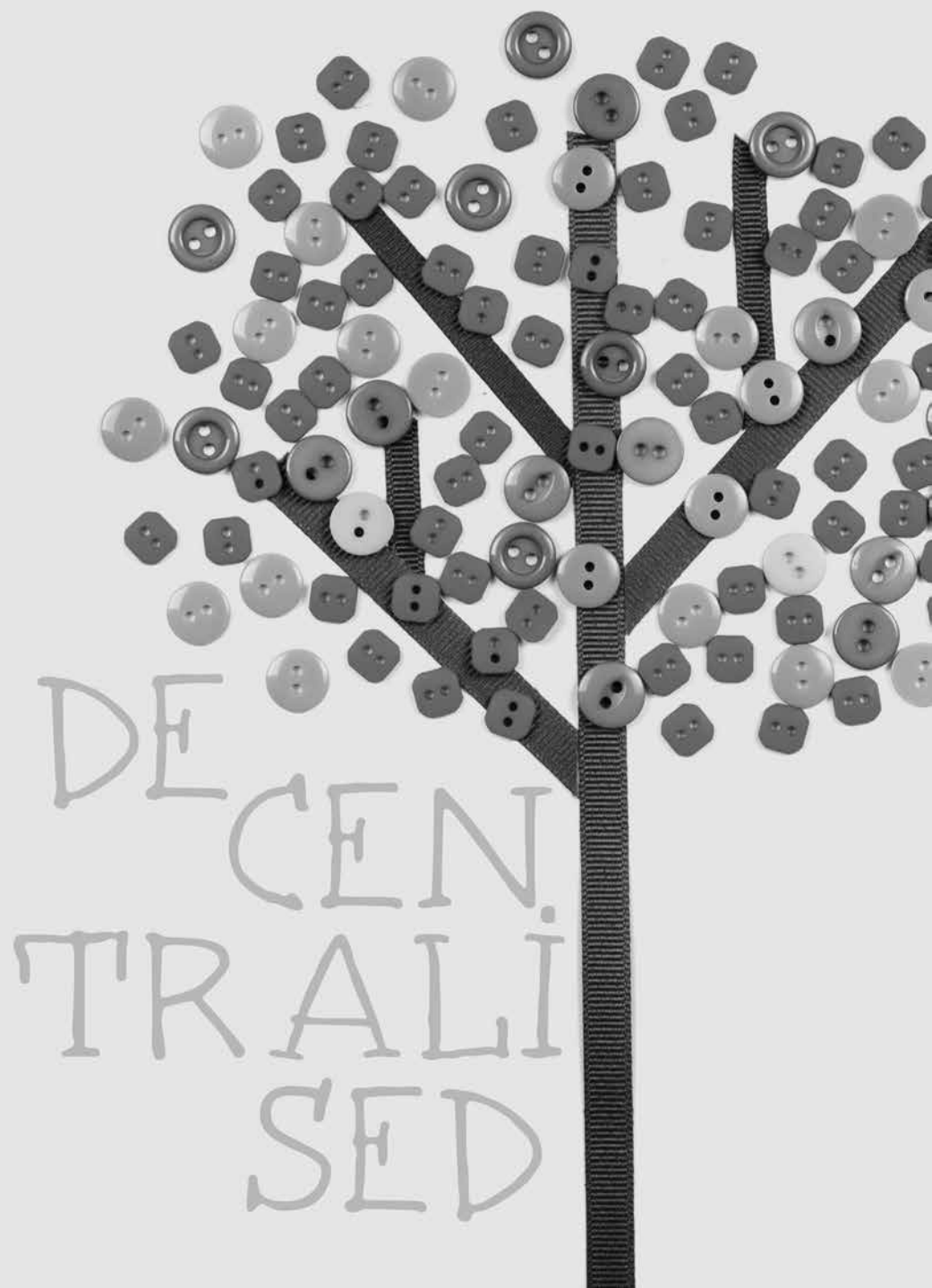
english



A stylized, light gray globe is visible in the background, showing latitude and longitude lines. The globe is partially obscured by a large yellow rectangular block that contains the main text.

10 YEARS

**OF THE OBSERVATORY FOR
DECENTRALISED COOPERATION EU-LA**



DE
CEN.
TRALI
SED

INTRODUCTION

In 2005, as part of the European Commission's URB-AL Programme, the Barcelona Provincial Council and the *Intendencia* of Montevideo decided to set up the Observatory for Decentralised Cooperation EU-LA as a tool for analysis and research in the field of decentralised cooperation, as well as an institutional space at the service of local and sub-state governments for debating and exchanging knowledge, reflections and experience about the cooperation policies of local governments and their international action. All of this is a clear wager for reinforcing and institutionalising local governments as actors in the development arena.

Since then the Observatory has been through different periods and has become a point of reference in matters of decentralised cooperation. Its activities have been rather more than spaces for training, reflection and debate. Through them, institutional links have been strengthened, capacities have been reinforced, networks of shared interests have been formed and decentralised cooperation and local governments have been put on the international development agenda.

In these ten years, the political, social and economic outlook for both regions, as well as the international agenda, have seen important changes. The Observatory was launched at a time before the economic crisis, at the height of the EU's previous programming period; Latin America and the so-called emergent countries were beginning to make themselves heard more loudly on international forums; the private sector was venturing out as an acknowledged actor in the context of development aid; and, of course, the Millennium Goals were just getting off the ground and great expectations were being placed on them.

Today, the European Union is once again going through a period of programming and it's doing so with the need to recover its leadership in the sphere of the international development agenda and the challenge of bringing citizens closer to the European



political project and its institutions. Finally, the Post-2015 agenda and the Rio+20 Conference, above all, put the current status in matters of human rights on the table, along with inequalities in access to resources and social and regional cohesion and the sustainable development model we must unavoidably support. Latin America, for its part, has changed its position in the international sphere. Countries that were traditionally receivers of development aid have come to have a defining role in cooperation policies and on the international agenda and have become the new donors, with the emergence of things like south-south cooperation and triangular cooperation.

The present moment poses challenges and offers opportunities for those institutions which, in the local, regional and territorial sphere, support a more human, inclusive and cohesive development. In particular, it's very necessary that we tackle two of the main issues arising in both regions: the unstoppable process of urbanisation of our societies and the need to regenerate political institutions and redefine new deals with the citizens. All of this in the light of debates on aid effectiveness, cooperation in development and very especially on what model of development we want for the world and for our regions.

The Observatory has made a considerable contribution to the redefinition of models of cooperation, avoiding classical models of aid. It has debated and spoken out on the need to create new tools to improve development aid and it has achieved this by taking part in international forums, in debating spaces on a European and Latin American regional level and at a territorial level in both contexts.

It's also important to stress here that in the course of these years the Observatory has travelled in the company of other institutions such as the European Commission, Mercocities, Platforma, AECID (Spanish Agency for International Development Cooperation), UCLG, etc. and we realise and are pleased that over the course of time other initiatives have emerged that complement the Observatory. For us, this is a sign of success worth drawing attention to.

We have been pioneers and want to go on supporting the strengthening of decentralised cooperation. We believe in the need to invest financial, technical and human resources in development aid and to do it through what we can contribute as subnational governments. We realise that today decentralised cooperation has gone beyond traditional cooperation

aid and incorporates other fields of action by local governments. We therefore believe we must continue to support the promotion of knowledge, exchange and training as tools for improving the scope of our institutions, as we know from experience that promotion of and improvements in decentralised cooperation bring a payback in improved public policies in our regions and therefore in improved living conditions for our citizens.

Observatory for Decentralised Cooperaciton EU-LA
Intendencia of Montevideo-Latin American Antenna
Barcelona County Council-European Antenna

EUROPE



FOREWORD

The publication being presented is the result of a shared process during 2014 and 2015 between the Latin American and European headquarters of the Observatory for Decentralised Cooperation EU-LA that has been gradually enriched thanks to the disinterested contributions by a variety of experts, specialists in the subject and representatives of international organisations, networks and local governments. In particular, it includes the debates held in Rosario (Argentina) in the framework of the 19th Mercocities summit in December 2014 and in Brussels (Belgium) on occasion of the Observatory's tenth-anniversary conference, held in the headquarters of the Committee of the Regions of the European Union in March 2015.

The contents are not, in most cases, literal, individualised transcriptions of the speeches at the two events, so much as the collected driving ideas and elements of interest. This document, then, can be seen not as a full stop but as an account of what these last ten years have been, the changes that have taken place in the international context and in the dynamics of development, as well as the challenges for the future. Therefore, it's approached not as a summing up document but as a document to help progress in reflection on local governments and decentralised cooperation.

In this respect, decentralised cooperation is understood not as a fixed and unmoving concept but as a concept that is constantly evolving in time with the changes in the part played by local governments in their territories and in the international arena. This is its great value, highlighting the fact that decentralised cooperation is a tool for local governments with which to improve local public management, resulting in a higher quality of life for the citizens in their territory.

We have arranged all these reflections in four chapters. The first sums up the last ten years and identifies the challenges facing the Observatory for Decentralised Cooperation EU-LA; the second



raises the issues yet to be solved in the framework of cooperation between Europe and Latin America (this point is covered in the speech by Mr Nahuel Oddone at the conference in Brussels); the third approaches a whole series of elements for debate on the basis of the two previous sections, and finally the last chapter gives an overall picture of the new framework for cooperation approved by the European Union for Latin America.

OVERVIEW, CHALLENGES AND PROSPECTS OF THE OBSERVATORY FOR DECENTRALISED COOPERATION EU-LA



I. BACKGROUND

The Conference on European Union – Latin America Local Partnership was held in March 2004 and was attended by experts as well as by the members of the Consortium organising it —the Municipality of Valparaíso and Barcelona County Council—, representatives of the European Commission and observers. The results of the meeting, which were officially presented at the Summit of Heads of State and of Government meeting in Guadalajara, were recorded in the Valparaíso Declaration and the background paper ‘Overview and Prospects of decentralised cooperation between local collectives in the European Union and Latin America in the field of urban policies’.

The European Commission has repeated the main recommendations emerging from the results of the conference and, in particular, the Valparaíso Declaration and in July 2004 two new calls were issued as proposed by the European Commission in the framework of URB-AL, a key programme in EU-LA decentralised cooperation. One of these calls consisted in the coordination of an Observatory for Decentralised Cooperation EU-LA, whose object will be to collect, systematise and disseminate the many experiences in local decentralised cooperation that took place between the local collectives in the two regions, as well as carrying out the work of research and training.

In November 2004, the consortium formed by the Barcelona Provincial Council, the *Intendencia* de Montevideo, Uruguay’s University of the Republic, the CIDOB in Barcelona and FUNPADEM in Costa Rica took over responsibility for the Observatory for Decentralised Cooperation EU-LA.



The Observatory began its activities in March 2005. From 2009, when financial support from the European Union ended, the Barcelona Provincial Council and the *Intendencia* de Montevideo took on the commitment to make it sustainable, a commitment that continues today.

II. EVALUATION OF A DECADE

The Observatory centred its work at the service of the local and sub-state governments in the two regions and of other actors in international cooperation in three fields of activities: analysis and research, training and the promotion of good practices in decentralised cooperation.

Among the activities in analysis and research, the Observatory has managed to build up a community of experts on the subject, which has made it possible to provide local and regional governments with innovative tools for the formulation of decentralised cooperation policies. In turn, in the process of acquiring knowledge, a considerable pool of publications on decentralised cooperation has been built up, a subject that has been little studied and little analysed. The documentation, which is available for consultation in the library on the Observatory's web site, is extremely useful for experts and elected officials and provides information and analysis on subjects to do with decentralised cooperation debated at international level. The documentation includes Year Books, Research Studies, Guides for foreign action by local governments and Magazines.

The Observatory has managed to build up a community of experts on the subject, which has made it possible to provide local and regional governments with innovative tools for the formulation of decentralised cooperation policies.

This field of the Observatory's work includes the recently completed research in the framework of the project on 'Systematisation and dissemination of good practices for the implementation of local public policies by local governments in Latin America based on decentralised cooperation and on the principles of aid effectiveness'. The object of the research, undertaken with support from the Municipal Programme of the Spanish Agency for Development Aid, was to analyse how international action by local governments —and in particular their decentralised cooperation strategy,

puts into practice the principles of the Paris Agenda and fall in line with what is known as aid effectiveness and, above all, of development effectiveness. For this, experiences in decentralised cooperation by local governments in the region were identified and selected: the 'Training Young Haitian Leaders' programme led by the Prefeitura de Belo Horizonte (Brazil), the 'Good Start' programme of the Medellín Mayor's Office (Colombia), the 'Vivi Goes' project of the Intendencia Municipal de Montevideo (Uruguay), the projects 'Network for Inter institutional support and metropolitan development for the promotion of community action' and

‘A los Ojos de Todos’ by the Comuna de Peñalolén (Chile) and the project ‘Institutional Innovation in intermediate governments: regionalisation as a key instrument for promoting proximity democracies’ by the Government of the Province of Santa Fe (Argentina). A methodology was also drawn up which, by adapting the five principles of the Paris Declaration to the reality of local governments, was used for writing, analysing and presenting the conclusions of the cases under study. The study’s main conclusion is the confirmation that decentralised cooperation as a specific form of international action by local governments fulfils the principles of the Paris Agenda and contribute effectively to development. The results of the research have been published by the Observatory and are available in its online library, thereby also fulfilling the object of disseminating good practices.

In matters of training, the Observatory offers ongoing training and specific consultancies to support local governments wanting to open up to the world through liaisons and foreign action. The Observatory firmly believes that training can trigger a process of institutional reinforcement that allows local governments, especially small and medium ones, to develop effective and sustainable international action.

Training has therefore been conceived with the wish to guide the authorities in local governments in both regions in their work of cooperation and to support the first steps in international action. The main beneficiaries of the ongoing training the Observatory provides have been the technical and elected officials in local and regional governments who work in the field of international cooperation or in the field of local politics involved in decentralised cooperation work. Similarly, with the object of increasing their awareness and motivating them regarding decentralised cooperation, central government officials responsible for international cooperation policies or cooperation programmes also took part. In short, the training offer aims to contribute to institutional strengthening, achieving structures that will give continuity to policies through the accumulation of know-how and experience.

The Observatory’s training activities, both face-to-face and online, answer to an existing demand by the local and regional authorities with the aim of training and accompanying these actors in the orientation and management of their own decentralised cooperation initiatives in harmony with their local development project. For this, the training is not seen just as a series of contents to be imparted but also as a meeting-point for exchange, using a fundamentally practical working methodology that favours interaction between participants.

Of the online activities, we can single out the Specialisation in European Union – Latin America Decentralised Cooperation and the fifth edition of the course on ‘Local Public Policies for Social Cohesion’, held on the Goberna América Latina campus, School of Politics and High Government of the José Ortega y Gasset University Research Institute.

As well as the online courses, the Observatory holds face-to-face courses adapted to the reality of the beneficiaries. A training course on 'Trainers in Decentralised Cooperation' was held to establish models in each country or region and transfer know-how and experience in everything to do with decentralised cooperation, with the object of multiplying the training offer and making it face-to-face wherever there is a demand for it. Several face-to-face training courses were held for Mercocities, specifically for the Thematic Unit on Gender and for Coordinators and Sub-coordinators of all the Thematic Units.

The training offer aims to contribute to institutional strengthening, achieving structures that will give continuity to policies through the accumulation of know-how and experience.

Similarly, various agreements have been reached with other institutions whose aims include the strengthening of subnational governments. An agreement was signed in the framework of the Programme of Support for Regional Networks of the United Nations Development Programme (UNDP) to work with all the politicians and experts responsible for international relations and development aid in local public administrations and local figures and figures in Uruguay's local govern-

ments, where the Programme of Support for Regional Networks was working, as well as civil society organisations.

Very briefly summarising the Observatory's first ten years, the following are the main achievements:

- The continuity of the project for ten years is itself an achievement, especially after 2009, when the European Union stopped funding it and Barcelona Provincial Council and the Intendencia de Montevideo took it over and ensured its survival. The positive and innovative dynamics of the alliance between the Barcelona Provincial Council and the Intendencia de Montevideo has been an important factor in the Observatory's achievements. I should also mention the support and the collaboration it has received at all times from the local governments committed to developing their foreign action.
- The Observatory is an acknowledged international model, a fact that constitutes an important asset for the continuity and extension of its activities. This referential role is the result of having accompanied the process of constructing, developing and maturing decentralised cooperation. Another important point is its connection with other actors such as the Mercocities network, the Municipia Programme, the AL-LAs Programme and the universities.
- Thanks to its role as a point of reference and the relations the Observatory has established in the course of a decade of continuous activity, it has managed to form a valuable net-

work of experts and local authorities that supports and enriches its work and provides feedback. The Observatory is the only institution that has engaged in promoting the training of local government technical teams as specialists in the management of decentralised cooperation. It also stands out for the work of awareness raising among local authorities, such as for example face-to-face activities.

- Finally, and no less important, the know-how built up and disseminated by the Observatory in matters of decentralised cooperation is an invaluable asset for the development of international action by local governments in Europe and Latin America.

III. CHALLENGES AND OPPORTUNITIES

1. Both in Latin America and in Europe, a changing context with no fixed direction will affect the dynamics of the actors and the points on the agenda of decentralised cooperation. The challenge for the Observatory is to understand these dynamics and turn them into an opportunity to consolidate and extend the work done in the decade now coming to an end.

In the first decade of the 21st century Latin America went through a cycle of prosperity and economic growth, while the countries of the developed world, especially the United States and Europe, suffered a severe economic crisis from 2008 on whose effects can still be felt.

Growth in Latin American Gross Domestic Product during that decade was around 4% a year, except for 2009, which saw negative growth. This positive economic trend, along with an important increase in public spending, especially in the area of social policies, allowed a considerable reduction in poverty and, to a lesser extent, of inequality, with the incorporation of some 80 million Latin Americans into the middle class. Nevertheless, there are almost 200 million people whose situation is vulnerable—casual workers, 50% of women and 56% of the young population, migrants, people with disabilities, old people, children, among others—and part of the new middle class faces the risk of returning to poverty in the event of crisis or adversity.

Another important phenomenon occurring during this period was the considerable growth in the urban population. In 2010 80% of the population of Latin America lived in cities, the undisputed centres of economic, political, social and cultural life. However, this growth in the urban population was not met with suitable planning and some of the visible results are chaotic public and private transport, rapid building development without respect for building codes, insufficient services and infrastructures and degradation of public spaces. In turn, insecurity

has come to occupy the public urban agenda. Dealing with these problems will require huge investments and a great effort in management.

A changing context with no fixed direction will affect the dynamics of the actors and the points on the agenda of decentralised cooperation.

In the last 30 years, Latin American states have been through a process of decentralisation. In most countries there are at least three levels of government. There are 311 intermediate governments and although some of them do not yet have elected officials and are still representations of the central government, there is a tendency towards democratisation at this level. At the

same time, there are more than 15,000 local governments, almost all of them with authorities elected by citizens voting. The downside to this democratic governability is the growing dissatisfaction of citizens with the political leadership and with basic services and infrastructures.

A more active and interventionist state, a predominantly urban society and democratically legitimated local and regional governments have resulted in much greater participation by subnational levels in public affairs. This growing participation by subnational levels can be observed in the increase in the proportion of public spending at subnational levels. At present, decentralised spending, so to speak, is around 19% of total public spending, whereas in the 1980s the figure was little more than 11%.

This situation explains the increased protagonism of Latin American local governments, a protagonism which has also made itself felt in the field of decentralised cooperation. In fact, many cities gradually added international action to their repertory of activities and established collaboration links with their counterparts, both in Europe and in the region.

However, the cycle in Latin America seems to be changing, at least for Mercosur member countries. The reduced global demand for raw materials —especially on the part of China and Europe— and deceleration of the internal demand augur a slowing down of the economic growth of the previous decade. This will undoubtedly affect employment, poverty and inequality rates. Part of the new middle class will be at risk of suffering a drop in their standard of living and cities will be the setting in which political, social, economic and cultural problems will arise.

In Europe, one consequence of the crisis that began in the United States in 2008 was an important decrease in economic activity, increased unemployment, and spending cuts at every level of government. The crisis made itself felt most keenly in the Mediterranean countries. In Spain, for example, unemployment came to affect more than a quarter of the economically active population. Against this background, poverty and inequality have grown, and so has citizens' discontent with the political leadership and with democratic institutions.

Budget allocations for international cooperation suffered drastic cutbacks, especially in those countries most affected by the crisis, among them Spain. In addition, international development aid has to a certain extent been questioned in the framework of the crisis. All of this meant a reduction in projects and programmes and the concentration of the remaining resources in humanitarian emergencies and in the worst affected areas. Remember that most Latin American countries are listed as medium to high income countries, which means they are not priority targets for aid.

Recentralising policies have emerged in the wake of the crisis. France, for example, has modified its regional map to reduce the number of regions from 22 to 13, to make administration more efficient and —no less important— to save around 10,000 million euros in the next five years.

Unlike what happened in Latin America, in Europe there are no clear signs of a change of cycle. Everything points to the existence of slight improvements, but with no obvious change in the main trends.

How will this changing context with no fixed direction affect the actors involved in decentralised cooperation —local governments, civil society, businesses with social responsibility— between EU and LA? Which issues will play a part in relations? What are the strengths and weaknesses of the actors in taking on new issues? Will the European crisis mean a change in the model of decentralised cooperation? In what way? Does the context open up new possibilities for the development of the business sector as a relevant actor in decentralised cooperation? How can the Observatory consolidate and extend its work in future scenarios?

2. The Rio+20 Declaration and the Post-2015 Agenda have instituted an approach to sustainable development in whose achievement local governments are called to play an important role. The challenge for decentralised cooperation is to use this approach to sustainable development as a central reference in relations and contribute significantly and efficiently to achieving it. The vision of sustainable development and the agenda put forward to achieve it open up new opportunities and lines of work for the Observatory.

The Rio+20 Declaration, ‘The Future we Want’, drawn up with the participation of the civil society in full, renewed the commitment in favour of sustainable development and the promotion of an economically, socially and environmentally sustainable future for our planet and for present and future generations. The Declaration states that the eradication of poverty,

changing unsustainable practices and promoting sustainable patterns of consumption and production and the protection and management of the natural resource base of economic and social development are overarching objectives and indispensable requirements for sustainable development. It also reaffirms the need to achieve sustainable development promoting sustained, inclusive and equitable economic growth, creating greater opportunities for all, reducing inequalities, raising basic standards of living, fostering equitable social development and inclusion and promoting integrated and sustainable management of natural resources and ecosystems that supports *inter alia* economic, social and human development while facilitating ecosystem conservation, regeneration and restoration and resilience in the face of new and emerging challenges.

As regards the local and subnational level, the Declaration recognises how important it is for everyone responsible for taking competent decisions to be involved in planning and applying policies of sustainable development and the important role those authorities can play in putting sustainable development into effect, among other resources, facilitating the participation of citizens and anyone interested and providing them with relevant information about the three dimensions of sustainable development.

The Post-2015 Agenda is still in the process of being drafted and approved and continues the global debate begun in 2012 about the priorities of a new agenda for development based on the results of the Millennium Development Goals. The United Nations Secretary-General's Office has taken into account the Rio+20 Declaration, the opinions expressed in the reports drawn up by top level ad hoc groups and teams of experts and the viewpoints expressed by many actors through various consultation channels and discussion forums that have given millions of people the chance to express their point of view.

The chief complaint is that since the Millennium Development Goals were conceived, important new problems have arisen and some already existing problems have been aggravated. Inequality has grown. Furthermore, environmental degradation has increased and presents a future threat for all of us. People all over the world are demanding more receptive governments, better governance and more extensive rights at all levels. Problems deriving from migration have increased and young people in many countries have little chance of finding a decent job or livelihood. In many countries, conflicts and instability have held back progress or have reversed the trend and this has affected mainly women and children. Organised crime, including human trafficking and drug trafficking, is a violation of human rights and undermines development.

The conclusion, then, is that a universal agenda is needed to tackle the world's most urgent problems and take advantage of the opportunities offered by a new era.

The central pillar of the Agenda is the elimination of poverty and the achievement of sustainable development, even combining the efforts of governments, civil society and responsible businesses. The approach in favour of sustainable development involves achieving three inter-linked objectives: economic development, social inclusion and environmental sustainability.

It's worth noting that among the objects of the future Post-2015 Agenda one deserves a special mention and was included as a result of the influence of local government networks; the proposal to turn cities and human settlements into inclusive, safe, resilient and sustainable places.

It's also important to stress that the latest report by the United Nations Secretary-General on the Post-2015 Agenda acknowledges the important role which will fall to local governments in achieving goals when it says that strategies will also have to be revised and implemented at local level, with the full participation of the local authorities. And it adds an important acknowledgement of the work of local governments: in many cases, it says, local authorities are already leading the work for sustainable development.

The increased protagonism of Latin American local governments has also made itself felt in the field of decentralised cooperation.

Both the Rio+20 Declaration and the documents making up the Post-2015 Agenda give international cooperation an important role in progressing towards sustainable development. Rio+20 clearly calls for the strengthening of international cooperation, including the supply of financial resources and the transfer of technology to developing countries and the strengthening of their powers. In the framework of the documents making up the Post-2015 Agenda, there is also a clear acknowledgement of the need to strengthen international cooperation and make progress in the principles and the measures announced in the Busan Global Partnership for Effective Development Cooperation. As regards South-South cooperation and triangular cooperation, it says these will also have a key role to play. It has been observed that this type of cooperation has increased considerably in recent years and has taken on various forms, among them investment in infrastructures, technical cooperation, research and joint investments and in the exchange of information.

Could decentralised cooperation evolve towards greater linkage with the international agency for sustainable development? Will the Post-2015 Agenda give rise to Post-2015 Local Agendas contributing to the achievement of the global aims? Will these Local Agendas be the object of relations in the framework of decentralised cooperation? What room will these Agendas give to questions such as human cities? How can the Observatory influence this process of building Local Agendas and the liaison actions whose object they are in the framework of decentralised cooperation?

3. The digital urban ecosystem is a world based on ICT which is in the process of being created and which offers endless possibilities for innovation to effectively and efficiently solve regional problems at every level. The challenge for decentralised cooperation is to build up liaisons aimed at reducing asymmetries between regions and between people in matters of access, use and development of solutions based on ICT. The subject offers the Observatory the chance to research it, to systematise experiences, to have an impact in favour of including decentralised cooperation on the agenda and for promoting relationships to materialise that collaboration.

We are living in an unprecedented moment of technological changes and transformations. The new information and communications technology (ICT) —especially Internet and mobile telephony— are obviously reshaping our societies as models based on data and knowledge and extending the possibility of providing innovative answers to many of the problems affecting our cities.

And although a city's intelligence is not based solely on the use of ICT, it can be used to improve many urban services. The transformation of large volumes of data produced in the city into meaningful information, interconnection between different urban management systems and coordination between many actors made possible by the new technologies lay the foundations for an urban digital governance that is much more efficient in its handling of natural resources and the environment and in the provision of infrastructures and public services.

At a first level of complexity, cities apply ICT to improve the working of individual services, such as transport, security, the environment and culture. Examples of this use of ICT are real-time addition of information about bus times in public transport or the use of closed-circuit television for maintaining public security. At a second level of complexity, processes and services connected by ICT are vertically integrated to allow more advanced features. Returning to the example from the transport sector, at this level citizens are given information about the system's real-time activity, as well as about emergencies, road conditions, roadworks and possible diversions. The most complex level is the one on which horizontal integration takes place, the point where there is no longer any distinction between the different services and all the parts are now integrated in a digital urban ecosystem.

ICT tools can also help local public administrations to be more efficient and effective by replacing the bureaucratic model with a relational model, help governments to be more transparent and help citizens to take part directly in the affairs of the city that concern them. To sum up,

ICT can allow better exploitation of citizen's know-how and skills, promoting the development of a collective intelligence in search of better solutions for the challenges facing society.

Nevertheless, we need to bear in mind that the digital divide is a factor of exclusion. The digital divide is the inequality some people suffer in access to or understanding of ICT. These inequalities arise both in access to equipment (first digital divide) and in the use and understanding of ICT (second digital divide). This fracture can appear in two forms: one between countries and regions—including cities—and the other between people living in the same country or region. Countries that are unable to reach a good level of ITC use will lose competitiveness and suffer setbacks in growth and development. People excluded from the digital world are also excluded from an important sector of the labour market, from educational opportunities and from an ever more significant part of political and social life—the part that happens on the networks.

Will the ICT and its implication in the future of the regions be a relevant topic in decentralised cooperation in the coming years?

Full access for all to digital citizenship depends on closing these divides. This will call for consistent public policies at every level of government and considerable investment.

There is a marked asymmetry in this field between developed and developing countries. The developed countries have entered fully into the digital era. Developing countries need support to be able to get access to the benefits of new technologies and expand innovation and the development of their own solutions.

Will the regions join in the construction of the knowledge society? Will the ICT and its implication in the future of the regions be a relevant topic in decentralised cooperation in the coming years? What have the EU and ALA regions got to offer each other in these matters? What good practices are there in this field? What lessons can be learned from these experiences? How can the Observatory contribute in these matters?

4. In the last few years, traditional decentralised cooperation has seen significant developments in terms of goals, methods, topics and approaches that have gradually given shape to a new model. The challenge is to strengthen, perfect and spread that new model. Based on the Observatory's accumulated know-how on this transformation process and on its capacity as a point of reference in the field, it is in a position to guide, advise and assist local governments undertaking international actions on this new model.

The Observatory began its activity at a time when traditional methods of development cooperation were being questioned due to the lack of results in proportion to the efforts made and the resources invested in projects and programmes. The Paris Declaration (2005) began a cycle of reflection on and revision of traditional methods of development cooperation which had further landmarks in the Accra (2008) and Busan (2011) conferences. In Busan, local governments obtained recognition as actors in development aid.

As a result of revising traditional methods of development cooperation, of the global economic crisis and of the rise of new actors, mainly the so-called emergent countries, other forms of cooperation have arisen among which South-South Cooperation and Triangular Cooperation stand out.

In this context, over the last ten years decentralised cooperation, which originally copied the patterns of the traditional donor-recipient model, has, through its best practices, gradually defined the features of an efficient, differentiated model of cooperation.

One disruptive tendency has been that of basing cooperation on more egalitarian and equitable relations than those in traditional donor-recipient relations. Decentralised cooperation relies on collaboration, responsibility, mutual learning, the search for common goals, dialogue, trust and reciprocity.

Decentralised cooperation has gradually defined the features of an efficient, differentiated model of cooperation.

Liaisons have gone from centring their attention on isolated local projects to making the object of their collaboration work the formulation and development of local public policies that form part of the regional development strategy. These local public policies are aimed at improving the quality of life of the population —polices

for mobility and transport, environmental sustainability, public safety, strengthening of public spaces, generation of wealth and jobs on the basis of endogenous resources and social innovation, social inclusion and cohesion, defence of culture and local identity and others—, developing quality local public management —strategic planning, participative budgets e-government and others— and favouring governance —transparency and access to information, citizen participation and control, development networks based on collaborations between actors on the ground.

The emergent model of decentralised cooperation has not got funding as its central pillar but the use and development of resources and the potential of the regions taking part and their actors. Hence the exchange of experiences, the transfer of good practices and technical assistance are the commonest forms of collaboration.

It's also important to point out that, in its best practices, decentralised cooperation transcends the limits between levels of government (it is multi-level) and acknowledges and integrates the diversity of actors that make up the region's social dimension —public, civil society and private— (it is multi-actor).

Decentralised cooperation is also networked cooperation. In these spaces local governments share and take advantage of experiences and develop advocacy actions that are relevant to their interests. United Cities and Local Governments (UCLG) is the largest network of local governments at a global level and has taken very important advocacy action, like that leading to the inclusion of an urban development goal in the Post-2015 Agenda. In Latin America, the Mercocities Network, founded in 1995 by mayors, *prefeitos* and *intendentes* in the countries of the Southern Cone, has 286 member cities and, according to its statutes, as well as favouring participation by local governments in the process of regional integration, has the object of developing exchange and horizontal cooperation between local governments belonging to the network. In this respect, the Good Practices Bank is important, as it pools specific actions taken by local governments or by the joint efforts of different organisations, bodies or communities, which in keeping with established criteria (efficacy, sustainability, innovation, local development, inclusion and participation) have important lessons to offer.

The emergent model of decentralised cooperation has not got funding as its central pillar.

Finally, decentralised cooperation transcends the traditional vision between countries of the North —donors— and countries of the South —recipients. In Latin America, for example, South-South Cooperation on a local scale is growing day by day.

Supported by strategies for internationalising cities and by its effectiveness in establishing a dialogue between regions as a way of sharing experiences and instruments for solving their common problems, decentralised cooperation has seen steady growth both in Europe and in Latin America.

How can we strengthen institutions in such a way that we improve the power of local authorities to more effectively launch and make the most of policies of decentralised cooperation and South-South cooperation? What network action should be undertaken that could make it possible to strengthen the decisions of Latin American local governments in a global scenario? How can we perfect the emerging model of decentralised cooperation and reduce as much as possible the risks arising from bad practices and conceptual and methodological errors? How can the Observatory influence local governments and the different networks they form to adopt and promote the efficient use of the emergent model of decentralised cooperation in its relations?

IV. WITH AN EYE TO THE FUTURE

The positive results of its ten years of existence, the lessons learned during that time and the present challenges and opportunities make up a favourable scenario for the Observatory thanks to which it can consolidate its institutional positioning and enlarge its offer of services to local and regional governments on both sides of the Atlantic in the field of decentralised public cooperation in terms of training, technical aid, studies, information and specialist seminars.

This plan ought to contemplate a strategy for strengthening its technical and communicative powers and its insertion in the European Union's new programme.

Among the novelties to be incorporated into this plan we could mention the instrumentalisation of decentralised cooperation based on a global look at the regions and their present problems (inclusion, sustainability and security), cross-cutting incorporation of new topics such as ICT, extension of liaison activities with networks and institutions so that they can strengthen their positioning as a point of reference and extend the effects of their action, research into cases of good practices to draw lessons and pass them on, study of the impact of international cooperation actions on citizens' quality of life, liaising with non-governmental actors in local life and the link between the work of the Observatory and the Post-2015 Goals.

PENDING ISSUES IN EU-LA DECENTRALISED COOPERATION¹

The process of integration of the European Union and the participation of local authorities is often given as an example to follow. In the last 10 years many feats have been achieved. However, processes of decentralised international cooperation are still facing certain unresolved challenges.

When we analyse contemporary international relations and make a reading of the international cooperation system from the perspective of local governments, there is a series of elements that need to be borne in mind.

1. Processes of globalisation and regionalisation have shown that being isolated from the world and therefore from international relations has a high cost, for both national and local governments. For many local governments, the first link with internationalisation, or with paradiplomacy, arises out of the regional integration process their country is involved in. The Mercocities network is a good example of this. This network would probably not have existed if a regional integration process like Mercosur had not been launched. When this process initially took shape, the voice of local authorities had not been taken into account. A sounding board had to be created so that they could also express an opinion as to where the process of integration was heading or what direction they wanted it to take. In this respect, the initial link between the regional integration process and internationalisation of local governments is of the utmost importance, especially for Latin America.

1. Reflections arising from the talk given by Nahuel Oddone at the conference on '10 years of shared agenda between Latin American and European local governments', held in the Committee of the Regions on 24 March 2015.

4



2. As a result of the international financial crisis, we are witnessing a process of territorialisation –or re-territorialisation according to some authors– of the economy. In a way, economic geography once again has a high value in the analyses, particularly in Latin America, where the discussion centres on a return to industrial policies totally unlike those of the 1970s, based on the import replacement model. The reflection now is about how to make industrial policies operative on the basis of the generation of and participation in value chains in our regions –how sectors and regions intersect. And, once again, local government takes on a fundamental role here as regards identity and the capacity for added value.
3. The process of decentralisation, which was very marked in Latin America throughout the 1990s, was understood as a top-down offer by the national state to local governments. But it must also be seen as a bottom-up demand by local government reclaiming powers in certain specific fields. Throughout the 1990s, decentralisation was understood as the freeing by the national state of heavy burdens that were transmitted downwards, either towards the provinces or towards local governments. But at the same time decentralisation is a political process that can also arise in the form of a bottom-up demand by the local civil society for powers in decision-making and in the design of public affairs. It's essential to understand that decentralisation works in these two directions. It's worth emphasising this, because, as another result of the international financial crisis that began in 2008, recentralisation processes have been observed in some countries. This contradiction, between decentralisation and recentralisation, can be seen both in Latin America and in Europe and could eventually, in a way, limit the international activity of local governments.
4. Citizen participation is another element that has been of the utmost importance in decentralisation. Citizens can be understood not just as mere consumers of decisions but also as producers reflecting collectively, developing lobbying strategies and acting on the sentient responsibility of governments. Faced with this change in the role of citizens in politics, local governments have the duty to design public policies according to the preferences and the demands of citizens. The way citizens have evolved in recent years has therefore been very significant, both in more mature democracies —like those in Europe—, as well as in younger democracies like those in Latin America. Nowadays, much more is expected from the authorities and, especially, from local authorities, and this has had a direct influence on their capacity for action.

Alongside these processes, international cooperation has seen various changes and the international cooperation agenda shows considerable thematic fragmentation. Today, work in international cooperation touches on various issues that are often fashionable and that often also go out of fashion at a given period in time. Because of this, it's important to analyse

how local interests can be aligned and a local agenda can be built up in face of the offers of programmes or of rapid changes in the agenda for international cooperation and carry on attending to certain problems that are still structural in local governments through cooperation plans answering to these endogenous problems.

It's also essential to point out the need for new approaches in response to the scarcity of resources and the differing powers of local governments. The new paradigms, such as south-south cooperation and triangular cooperation, are among the most important issues for analysis and reflection that the Observatory for Decentralised Cooperation EU-LA must look at. And this is where an obvious transformation can be found in the logic between donors and receivers, those who today are seen simply as 'development workers'. Again, this shows that there is a horizontal decentralisation in the international system but also a vertical fragmentation of different questions and both these dynamics have a powerful effect on local governments. This pattern of vertical fragmentation under thematic competencies and the need for new forms of organisation and horizontal inter-institutional governance strengthens decentralised international cooperation between local governments, allowing it to become an axis of organisation of different public policies and constitute a cross-cutting axis in local management. In this way, public policies for municipal affairs can be designed in matters of the environment, health, culture, economic development, etc. that could find support, help and funding through decentralised international cooperation. In this way, decentralised cooperation becomes a fundamental tool for sustaining local public policies in the framework of municipal development strategies but also of other multi-level patterns.

Processes of globalisation and regionalisation have shown that being isolated from the world has a high cost.

At this point a series of questions arise that can be placed under three general headings: the generation of new asymmetries, the financial resources to mitigate them and the reinforcement of local government powers. If decentralised international cooperation constitutes a cross-cutting municipal policy, the first question is: 'Is this so in all the municipalities of Latin America and Europe? Can it be of use for all the municipalities of Latin America and Europe?' The answer is 'Not yet'. There's an extremely high concentration of resources and of the tools of decentralised international cooperation in those municipalities that have acquired a certain power, especially municipalities with an urban profile, both in large capital cities and in intermediate towns and cities with a strong productive basis or with a specific productive profile.

Secondly, decentralised cooperation is still highly dependent on financial resources. These financial resources depend on national states and consist of donations to international cooperation bodies or on the budgets of their respective cooperation agencies in those countries that have them. In this context, it's worth revising the cooperation plans of some countries that still channel their relief and institutional support on the basis of tied aid. But, above all, it depends

The challenge is 'What alternatives are there for building better alignment between the different international interests and the different local needs?'

on the powers of local governments to generate projects and compete for resources present in the cooperation system. For these reasons, one of the fundamental elements of decentralised international cooperation must be the strengthening of local government powers, both for generating projects and for managing them, and of other social actors in general. The know-how of international cooperation involves the development of a series of specific methodologies and techniques that are not familiar to all the municipalities in the region and, especially in Latin America, highlights the great challenge that goes beyond creating these powers. It's a question of embedding these abilities in local governments –in other words, not just of training men and women able to work in matters of international cooperation and/or paradiplomacy, but also to generate permanent institutional spaces to channel the work of cooperation. In this respect, the solidity of powers in Latin America is still relatively weak. There are therefore a series of questions to be raised in this respect.

- a. International cooperation offices are highly dependent on the leadership of local governments and on whoever happens to be in charge (mayor, *prefeito*, municipal president or council leader), who is very often directly subordinate to the head of government or government secretary. This means that faced with a sudden change in government on a local scale these powers and experiences acquired in international cooperation can very quickly vanish. Without mentioning specific cases, there are many examples of municipalities with a good record in international cooperation who then give up their work and this happens in municipalities in both Latin America and Europe. Two questions then arise: 'What mechanisms can be generated to prevent loss of powers? What mechanisms can be discussed and reflected on to avoid dependence or at least to mitigate the excessive subordination in face of local political leadership?'
- b. At the same time, the functional legitimacy of the local official in the area of international cooperation –that is, the person in charge of coordinating international relations– should also be considered. This should perhaps be relativised for Europe, although the recent crisis has revived the voice of dissent, but, without a doubt, in Latin America the person directing the local department of international cooperation does not have the same authority, legitimacy or recognition as the person in charge of other portfolios such as health, economic development or cultural policy, for example. Because of all this, each municipality's policies in internationalisation and cooperation would need to be legitimated by socialising the benefits this means for citizens, for the regional model and for improving public management and institutional powers, but how can the results of international management as a

local government be positioned in a public, non-lucrative sense of the word? What new marketing strategies can be generated and what strategies can we generate to make the benefits obtained visible? These are fundamental questions for advisors in matters of international cooperation.

In consequence, new challenges have arisen and giving a concrete, effective answer to inter-regional asymmetries, to the divide between the different local governments of Latin America, must constitute the main core of action by decentralised international cooperation. It would therefore be a good thing if we could get away from the understanding of how some people benefit and look at the idea of how everyone can benefit and how to reduce the concentration of resources through more egalitarian access based on homogeneous powers extending over various regions.

If we look at the facts we have to admit that decentralised international cooperation does not reach everywhere, it only reaches some municipalities, those that know how to do things right or those who try to do things more or less right. There are still a lot of municipalities facing considerable challenges that are still not attended to or that do not manage to generate individual strategies or joint strategies with other local governments through which they could create synergies to attract resources. For this group of municipalities, the presence of NGOs or civil society organisations is still very important, especially in Latin America, as they can attract resources to palliate regional imbalances. On the other hand, the bulk of resources from decentralised international cooperation reaches –above all– those municipalities that manage to maintain good paradiplomatic activity; this is why the examples analysed have for some years almost always tended to be about the same cities. In this respect, the challenge is to be able to create new articulated experiences and how those local governments that are obviously consolidated help to involve or integrate new local governments within the cooperation system. One example worth mentioning is the project co-funded by the European Commission under the name ‘Euro-Latin-American Alliance of Cooperation among Cities’, known as the AL-LAs Project. Taking part in this project are, first of all, those cities that have gathered considerable experience in international cooperation, many of them through various calls and work plans in the framework of the European Union’s URB-AL Programme or of cooperation agencies from European countries, and other municipalities that are beginning to enter the international world, usually smaller or rural municipalities. AL-LAs has allowed a space in which coaching or mentoring processes are carried out by experienced municipalities for those with less experience who want to learn to work in decentralised international cooperation.

In this sphere, the empowerment initiatives carried out by the Observatory for Decentralised Cooperation EU-LA have been and are an important ingredient for reducing these asymmetries. These asymmetries are also closely tied to what in international cooperation are called ‘trajectories’ –that is, an accumulated baggage of antecedents and experience that contribute

to obtaining new resources, because, as they say in the empowerment courses, the difficult bit isn't winning ten international cooperation projects, the difficult bit is winning the first one so as to start being part of 'the club'. The question therefore isn't 'How do I win it?' but 'Who do I win it with?' and 'What do I win it for?'. The first question leads to 'What strategic partners should this decentralised cooperation project be generated with?' and the second to 'What meta-objectives does this project aim at?' and 'How is it going to line up with its own growth strategy?' Another point to mention is that the proliferation of local governments in the international cooperation system doesn't guarantee projects that have been locally and democratically appropriated –ie are in line with nation strategies or with the strategies of the members or supporters with regional processes. There is therefore a need for mechanisms that can help avoid the fragmentation of aid and make the programmes that have been developed more effective. The challenge is 'What alternatives are there for building better alignment between the different international interests and the different local needs?' On this point, there is a series of proposals to be considered.

Bearing in mind that the project is an instrument of a functional type and depends on what we observe regionally, the first proposal is how to connect projects to regional processes and dynamics. For this, it's important to get away from the project design created 'from distant desks', come down to earth and get one's hands dirty, build baselines from what is observed and go on from there to generate a whole new design. The second proposal is to strengthen the translocal association movement –that is, to construct networks with a definite outlook in favour of development communities and not relief communities. All the experience of the Observatory for Decentralised Cooperation EU-LA, the work of the Intendencia de Montevideo and the Barcelona Provincial Council, or the work of the Mercocities network goes in this direction. It's therefore important to renounce the ad hoc connections arising from calls that are only after access to certain funding and are not directly in line with the regional dynamics, because although these ad hoc projects are positive, their impact in terms of sustainability is usually minimal or nil.

At the same time, interesting initiatives for public-private partnerships are beginning to proliferate in response to a new strategy that raises important challenges for local governments in Latin America and which, in general, forms part of a new paradigm in international cooperation. The key question is how to get the private sector to join in, at the same time acknowledging that public-private talks could be very difficult. By way of example, there are cities in the Mercocities network which, coinciding with summit meetings, invite certain local businessmen to get to know how networking operates so that they can develop joint ventures with other local businessmen. The level of business association also tends to be relatively low in Latin America, largely depending on the size and scale of the company.

It's also worth emphasising the need to strengthen all forms of citizen participation and use the new information and communications technology to that end. For this there is software at no cost, which considerably decreases transaction costs and strengthens intercultural exchanges and the transfer of good practices.

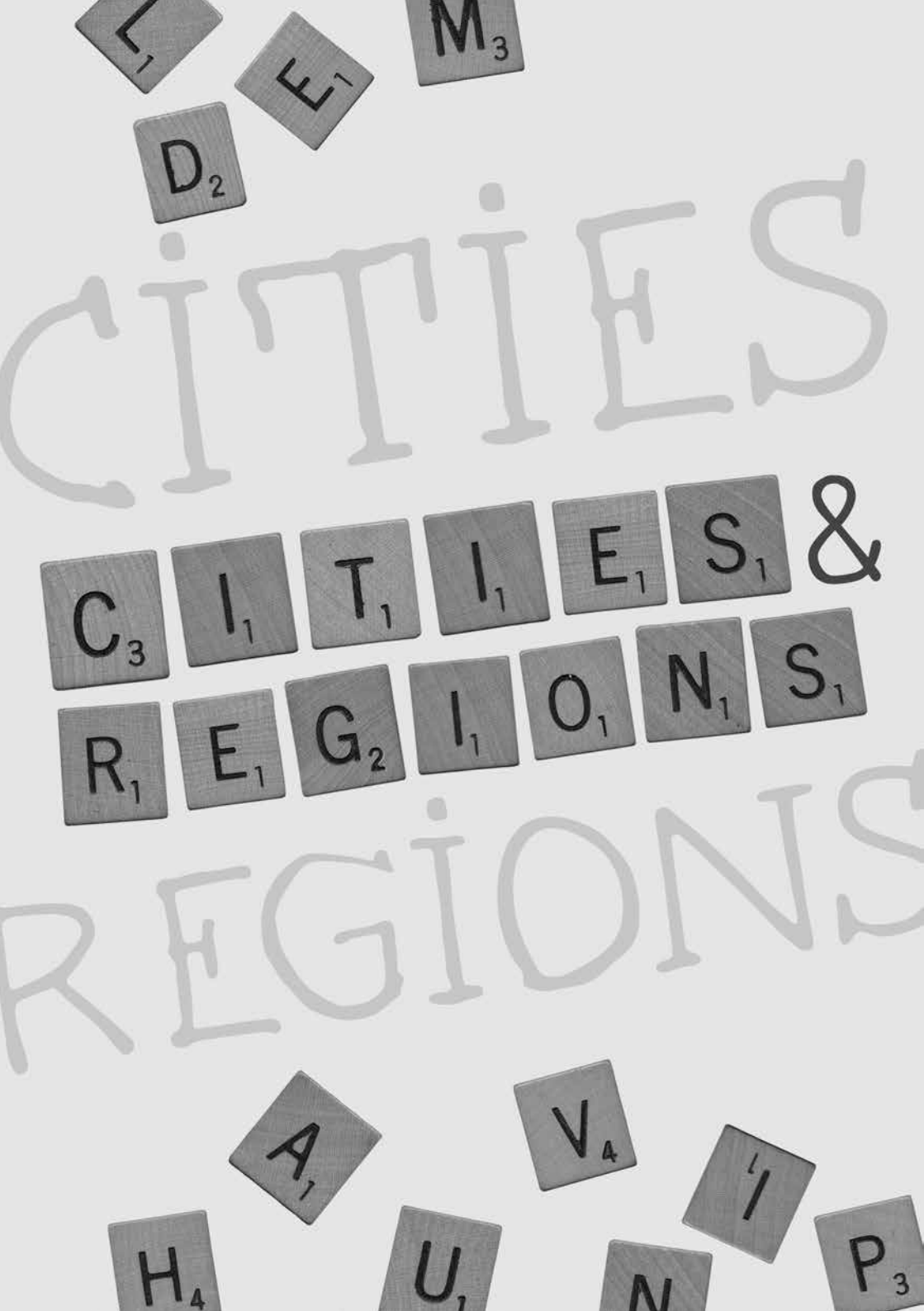
With this package of proposals, local governments can develop 'management innovation processes' and 'manage demands for innovation'. Nowadays, local innovation includes two levels of agreement or two levels of deal, one *ad extra* and the other *ad intra*, ie intermunicipal agreements to generate translocal management and development networks and, at the same time, inward agreements by municipal institutions among themselves and between them and the regional actors. This would make it possible to strengthen public-private dialogue and generate new associative juridical forms that also allow the provision of certain public services, both urban and non-urban, at a lower cost and more efficiently.

We should consider forms of planning for cooperation under new systems of exchange.

As regards intermunicipal agreements and especially those involving talks between the European Union and Latin America, the following points must be borne in mind: 1) to effectively consider that trade, political dialogue and cooperation are three key elements in the dialogue between the two blocs and in talks between equals and 2) an end to assistentialism, arising from the implications of dialogue in matters of cooperation.

In these ten years, there have been important changes in the world of international cooperation, accompanied by a movement that has demolished the classical logic of north-south cooperation, replacing it with south-south or, at most, triangular cooperation dynamics. This has all had a direct effect on certain local governments in Latin America, especially those with a highly exo-oriented cooperation agenda. This situation has strengthened the planning systems of decentralised international cooperation based on actual development needs.

At the same time, these new dynamics have generated more horizontal relations between the two continents. Even though a re-edition of the EU's URB-AL programme or the generation of new patterns of cooperation with local governments in Latin America would be welcomed, it's worth reflecting on how Europe is seeing this change in international cooperation and how it's going to reinforce its participation in triangular cooperation schemes. Basically, what we should consider are forms of planning for cooperation under new systems of exchange –that is, what political agenda will be drawn up, what new contents will be identified and how they are going to line up with the Post 2015 goals. In this renovated development agenda, how does one make sure that decentralised international cooperation is disseminated and strengthened and, above all, contributes to the development strategies of each local government and country with greater political weight?



CITIES

C₃ I₁ T₁ I₁ E₁ S₁ &
R₁ E₁ G₂ I₁ O₁ N₁ S₁

REGIONS

DEBATES ON DECENTRALISED COOPERATION EU-LA

5

The intention in this chapter is to give a systematic round-up of reflections and proposals, with one eye on the experience gathered in the course of the last ten years and the other on the analysis of local policies in development aid and the challenges posed for their many actors, focusing particularly on the new relations and tools for decentralised cooperation between the European Union (EU) and Latin America (LA).

In this respect, the debate starts with the premise that decentralised cooperation can be approached from different angles, such as the actors, the subjects, the strategies or the instruments. There is feedback between the different gateways to decentralised cooperation. The reflections presented below start from this complexity, as well as from the need to focus on the main points of the ground covered and from the steps still ahead of us.

I. REFLECTIONS FROM EXPERIENCE

The Observatory for Decentralised Cooperation is celebrating its tenth anniversary in a setting plagued with 'rites of passage'. The Millennium Development Goals (MDGs) have not had the expected results and new challenges are being faced after 2015; a new period of European Union programming has just begun (2014-2020), marked by the financial crisis, the new internal European and global context and the European Year for Development in 2015. For its part, Latin America is commemorating 25 years of Mercocities, one of the most important networks of local and regional governments in the area.

After these ten years of work, we need to ask ourselves what has been learned, what experience provides and what must be improved with a view to the future.

Local and regional governments have before them the responsibility of continuing the wager for the institutionalisation of local policies for development aid.

First of all, local and regional governments have before them the responsibility of continuing the wager for the institutionalisation of local policies for development aid as a key structural policy for their regional development. At the same time, they must improve the way they get the results of these policies across to citizens and to regional actors, in particular the impacts in the improvement of technical and political capacities, in efficiency and in im-

proved living conditions for its citizens, in progress in instruments for accountability and in transparency in public management. It's worth noting that the involvement of all the regional actors in development processes is equally important to guarantee shared responsibility in the results and real accountability in the management of public funds. To guarantee transparency, effectiveness and efficiency, it's essential that these processes should include evaluation to analyse errors and put forward improvements. What's more, we need to decide what political and institutional strategies to develop, bearing in mind that the framework of competencies, capabilities and resources does not leave much room for manoeuvre.

Another fundamental element is political leadership, which is why reinforcing institutional capabilities is one of the cross-cutting keys to public decentralised cooperation, as it has been shown that leading and directing an institution with elected personnel and specialist public servants, with management knowledge, isn't always simple. To put it another way, reinforcing political and institutional leadership has served to close the gap between these two situations that are sometimes far apart. Public administration is a complex, moving body, shaped by interests and needs that are not always in step. That's why, very often, urgency in management doesn't leave room for reflection or evaluation. One of the lessons learned during this time is that making room for internal reflection and debate in the institutions is essential to be able to see what has been achieved and the approach for the coming years.

This point takes us beyond the project as the basis for processes of decentralised cooperation, to promote the construction of public policies in development aid, as well as regional processes and shared spaces for south-north or south-south dialogue between regions. We can therefore say that the mere design of projects or participation in public offers of subventions are not the most suitable instruments for this type of process. The difficulty lies in that fact that the mindset of public administrations, whether local or regional, is a victim of their own bureaucracy and of their own mindsets as organisations. Overcoming bureaucracy and the project mindset in this way would help integrate the sustainability of cooperation processes, even though this sustainability requires a greater capacity on the part of local and regional public institutions when it comes to accountability, monitoring, evaluating and transparency in their actions, bearing in mind that in most cases financial sustainability depends on public funds

that can't always cater for every need. That's why we need initiatives that can guarantee effective, efficient, sustainable action, and for this we need to create societies with strong human rights instruments, maintain the wager for strengthening democratic governance and involve citizens in decentralised cooperation processes, in this way strengthening social sustainability.

As regards the European Union, it seems to have changed its outlook after ten years, especially the European Commission (EC), which acknowledges the role of local and regional governments in Europe and third countries as international actors. This amounts to recognition of the work undertaken by organisations like the Observatory for Decentralised Cooperation EU-LA, local and regional governments and European and international networks in decentralised cooperation, ie cooperation between local and regional governments, and work in the international arena as one of the main lines of European politics and of development in countries as a whole, whether in countries of the south or in Europe.

This point takes us beyond the project as the basis for processes of decentralised cooperation.

Finally, local government associations have done some important work when it comes to uniting forces and capabilities, strengthening the impact of measures at a national or regional level and being a mode of transmission for other territories or local governments without experience in the sphere of decentralised cooperation for development.

II. PRESENT AND FUTURE CHALLENGES FOR DECENTRALISED COOPERATION

a. Challenges in context

The Observatory's ten years have gone by in an increasingly interdependent world, with a sharp drop in the proliferation of multilateralism and a growing need for regional integration. Good governance seeks to dominate today in every continent due to the growth of the middle class at world level, especially in the emerging countries. This brings with it the need to modernise democratic mechanisms by introducing new forms of representation and direct consultation.

We mustn't forget that inequalities, both social and generational, that impact on local and regional management have increased, for which reason we must continue to strengthen policies of integration and inclusion measures, as well as investing greater effort in the digital agenda.

A geostrategic rebalancing is currently under way, providing a wonderful opportunity to develop more horizontal cooperation relations. In the case of relations between the EU and LA, Europe needs to look on the Latin American continent not just as a partner to collaborate with and support, but as a region and as institutions it can learn from. In this respect, we need to return to a strategy of common policy between the two continents on the basis of the lessons learned in these ten years of Euro-Latin-American cooperation. In this respect, it's essential to acknowledge the capacity this Euro-Latin-American cooperation has had to make social and regional cohesion a central issue and a common cause, a fundamental step for developing decentralised cooperation with its own strategies, instruments and impacts. And for that, coordination has been indispensable.

At the same time, after decades extending the limits of decentralisation, both continents are seeing a move towards recentralisation. This has and will have a direct impact on international cooperation and on the way scenarios for relations between local and regional governments are configured, as well as on their legitimacy and capacity to put into practice their public policies on development aid.

As regards the international development agenda, we are at a moment of transition to fulfilment of the MDGs. Evaluation of what has been achieved and acknowledgement of what remains to be done bear the mark of a new development agenda for the next 15 years. The new Sustainable Development Goals (SDGs) not only refer to development, they also cover many other relevant issues like the environment and climate change, which have a direct impact on citizens and regions and to which subnational governments have a lot to contribute.

We need to reformulate, orientate and put forward a European policy that can provide an answer and contribute channels to the territorial dimension of cooperation.

In this new scenario, new actors and cooperation paradigms come into play, among them private actors and commercial relations as the centre of collaboration strategies. But for this to work we need to analyse the role of these new actors in the world of international cooperation, as well as other subjects like what cooperation means, what international solidarity involves and why arguments like assistentialism and paternalism are resurfacing.

From the above, and centring on the sphere of decentralised cooperation, we need to reformulate, orientate and put forward a European policy that can provide an answer and contribute channels to the territorial dimension of cooperation with a strategic and jointly responsible, egalitarian and sustainable outlook with the involvement of local and regional authorities and of the civil society along with partners in the field, in our case partners essentially from Latin America. In addition, we must keep working on the post-2015 local agenda, with a bearing on the added value of the new alliances.

b. Challenges to the practice of decentralised cooperation

i. Values

You might say there is consensus in the fact that cooperation for development and, in particular, decentralised cooperation is based on human, democratic values of coexistence and exchange. In the same way, we mustn't forget that decentralised cooperation also answers to other objectives such as positioning local governments in the international sphere and making citizens and the regions aware of the need to get involved and commit themselves to the rest of the world.

Decentralised cooperation is based on human, democratic values of coexistence and exchange.

Another fundamental element of decentralised cooperation is not the simple transfer of funds, so much as important experiences and learning for the construction of public policies and, more specifically, social policies. For this reason, it's really necessary to publicly transmit this added value and its effectiveness. European cooperation also offers experience of the regional cooperation model, which LA is currently putting into practice in its regions. Latin America, for its part, is becoming an area in which to test the new south-south cooperation paradigm. A new paradigm in which we must be on guard so as not to slip back into hierarchies and paternalisms belonging to the traditional model of cooperation.

ii. Actors, sectors and approaches

As has been mentioned above, one of the main challenges to decentralised cooperation is the participation of new actors in the field of development aid, actors who don't belong to the universe of social fabric organisations who have traditionally worked in the sphere of cooperation either through projects, specialist aid or the design of development policies and strategies. The work of these new actors in decentralised cooperation, being mainly businesses and universities, must take place under the leadership and networking umbrella of local and regional governments. In this respect, it's important to have sturdy alliances in place with these new actors when it comes to identifying the interests and needs of the regions and citizens, as well as in the design of strategies and policies aimed at catering for these interests and needs. But to secure these alliances an in-depth debate must be opened, in the conviction that cooperation and public policies in general generate development with a direct impact for the region. But this impact must not be seen in the light of economic profit or enrichment, but as social benefit. The question that remains open is 'Must we also obtain benefit in the region of origin through cooperation?'

The academic sector, for its part, must also be present in the design of solutions to the problems facing local and regional governments in improving citizens' standards of living. Nevertheless, it's simpler to see and accept the connection with the academic sector than with private actors in business. For all this to work, it's essential to have interconnection between programmes and coordination between actors: municipalities, social organisations, administrations, universities, schools, etc.

Decentralised cooperation has made an enormous contribution to strengthening and consolidating subnational policies and to developing the regions and citizens' living conditions.

As regards sectors, decentralised cooperation has made an enormous contribution to strengthening and consolidating subnational policies and to developing the regions and citizens' living conditions. These achievements are the result of putting the know-how and the fields of action of the government levels closest to citizens at the centre of cooperation policies.

From the experiences of recent years, one concludes that the approaches to work of decentralised cooperation that are still current and necessary are:

1. Work on the basis of shared responsibility between all the actors in the area of action.
2. Put local capacities, participation by actors and models of organisation at the centre of the process.
3. Start from each actor's specialisation, letting each one bring added value, hence the specificity of cooperation by local and regional governments.
4. Recognise the complexity of consensus processes in the regions as the key for the success of the work.
5. Continue to strengthen innovative processes that bring effectiveness and sustainability through triangular cooperation and other processes.
6. Keep sight of the value of knowledge, reflection and research as key elements in improving the instruments and strategies of decentralised cooperation, as well as making the most of supporting structures like the Observatory.

And to end this point, I need to mention some challenges local and regional governments have faced that go beyond changes of context and are more current than ever:

7. Democratic governance and local power
8. Decentralisation and the reinforcement of local autonomy
9. Universal rights, local economic development, environmental protection and conservation
10. Inclusion, sustainability and security
11. Gender parity and women's empowerment
12. The regional dimension of cooperation
13. An end to fragmentation and the ramification of resources in those countries traditionally involved
14. Migrations and mobility
15. New technologies as a channel for the expression of collective intelligence, dialogue and collaboration
16. Reflection on the model of local urban and rural development

iii. Instruments, methods

There is widespread agreement on the need to go beyond the project as the basic instrument of development aid. We know this system has had successful results at a local level, but in numerous cases it has been difficult to guarantee sustainability and measure the impact on poverty reduction. This is one of the important lessons learned at the cost of many years of cooperation.

Decentralised cooperation believes in the creation and consolidation of local and regional public policies. This involves developing new instruments with which to put processes (how things are done) at the centre, rather than the activities (what is done).

In addition, there is a definite need to reach a higher level of coherence in development policies, reinforcing alliances and strategic partnerships. Coherence implies action and commitment. With this in mind, a tool has been developed at European level called 'the 5 capacities'.

There is a definite need to reach a higher level of coherence in development policies, reinforcing alliances and strategic partnerships.

This tool lets you analyse your own organisation, ie local government, the effectiveness of measures taken and coherence in objectives and in development policies, as well as relations with external actors, both public and private enterprise. In short, it's a tool that helps analyse the capacity of the organisation, its strengths and weaknesses, and monitor it as the basis for defining the approach to take in the future. This example reveals the need to continue with the reflexive dimension of decentralised cooperation generating new tools for cooperation such as local government budget support tools, tools for managing cooperation directly in the local sphere or for generating decentralised development indicators.

With regard to the measures taken, networking can be considered a key method in decentralised cooperation. To be able to develop their public policies, cities need to be in touch with other international actors in a dialogue of mutual learning. The part played by national, regional and intercontinental networks throughout this process is beyond question. One thing that stands out in this respect is the contribution by urban projects to the horizontal relations between local governments, a perspective that is being supported from Europe.

In spite of all these breakthroughs in the framework of decentralised cooperation, we still have a long way to go, as traditional agendas are still in place and with them the challenges they involve, such as the persistence of inequalities and of certain social fractures on an urban scale.

III. A NEW FRAMEWORK FOR EU-LA COOPERATION

Presided by Mr Juncker, the EU has begun a new phase in cooperation relations framed in a more political approach and in more horizontal relations. According to the view of the EC, the responsibility for contributing to specific, innovative proposals with greater impact is shared between Latin America and Europe. In this respect, Latin America and Europe established the following five essential sectors for intervention:

1. The link between security and development
2. Good governance, accountability and fiscal equity
3. Inclusive sustainable growth for human development
4. Environmental sustainability and climate change
5. Support for higher education

The EC feels the time has come to change the way of working to better answer to the needs of Latin American countries and adapt to the new surroundings. It will therefore continue to work with local administrations but now through other tools and other programmes.

As for the new agenda for work between the two regions, it must mesh with the European strategy in matters of support for the regional authorities of member countries. This strategy stands on four pillars:

1. Sustainable urbanisation
2. Training local authorities
3. Local authority networks
4. The decentralisation process

Nevertheless, it's also necessary to reflect on other questions, such as what is the added value at this moment of a European government in decentralised cooperation with Latin America, what can it contribute and what part must it play? The answer to these questions can be found in models or examples that can bring ideas for subsequently replying, or rather adapting to the Latin American context. By way of example we could mention the relationship between the municipality of São Paulo and the Île-de-France region. The added value of this relationship is governance in transport, as regional transport in France is the responsibility of local governments and that is what was of interest to São Paulo. As you can see, these experiences can help us see how other regions have resolved similar conflicts, like transport in this particular case. In fact, this is part of the wealth of decentralised cooperation.

In addition, it's important to acknowledge the role cooperation has played and still plays in EU-LA regional policies. Therefore, European policies in forthcoming programmes and Europe-LA dialogue must be maintained, as there is a closer cultural identity in comparison with other continents. These ties must last and, without doubt, they must be preserved and developed, just as close relations with Latin America must be maintained.

In this respect, the target for the second phase in 2017-2020 is based on establishing a strategic partnership signed between the EC and Latin American networks. One of the tasks fac-

The challenge is to build an effective framework in LA with the object of really building national associations and regional networks that can help develop decentralisation and strengthen the capacities of local and regional governments.

ing us during this period is to reinforce networks, though this isn't always easy in Latin America. The challenge is therefore to build an effective framework in LA with the object of really building national associations and regional networks that can help develop decentralisation and strengthen the capacities of local and regional governments. However, these partnerships must be balanced; they must not be based solely on a transfer of powers or of European technology towards Latin America, as Europe also has a lot to learn from Latin America's experience. Europe has great experience in decentralised cooperation and Latin America has experience in citizen participation and participative democracy. That's why we find ourselves in a mutual learning situation, one of exchange and for building a common future for local and regional governments.

The EU-LA partnership must establish more strategic cooperation in matters of economic aid, of course, but also in sustainable development and, above all, in the education, research and innovation sectors and finally in the sphere of social integration, which is fundamental at local and regional level. The regional dimension must become one of the main incentives for striking a balance between economic growth, environmental quality and equality in societies in which local and regional elected officials are responsible for administering. Another of the challenges in the sphere of decentralised cooperation in the coming years is the fragmentation and ramification of resources in the countries that have traditionally been involved. In terms of fragmentation, the important thing at European level is to develop reflection on a more structured mobilisation and triangulation in cooperation. In fact, this form of triangular cooperation is going to put local governments in Europe and Latin America on an equal footing, so that both regions, in a way, jointly capitalise on an agenda for intervention in third countries.

The EU-LA partnership must establish more strategic cooperation.

Similarly, there is enormous potential at European level for coordination in the field through delegations, on the part of member states and the EC. For that reason, it's very important to promote this potential and put it into practice at the level of the regional authorities, as the European authorities today can not afford to get separated from the southern authorities. In this respect, we need to share resources, exchanges and knowledge and optimise everything the European authorities do.

Another of the great challenges during this period is still the promotion of decentralised cooperation. Cooperation must be a public policy at the service of regions and citizens. Therefore, a mechanism should be promoted for reflection and communication on shared cooperation with the authorities as a whole.

In addition, an effort must be made to establish a setting for dialogue, without establishing very rigid parameters like the ones that have been developed since the beginning of this agenda. In this respect, note the reflective dimension the Euro-Latin-American agenda has had in

matters of cooperation. Another thing to stress on this point is the innovative dimension of the Euro-Latin-American agenda. The URB-AL programme was able to create a novel form of more horizontal network cooperation that broke with traditional, more paternalistic and vertical patterns of cooperation like the ones people had been working with for a long time.

With regard to the crisis, it's important to underline how the logic of the civil society has faced up to the challenges of the crisis. This is one of the contributions that should be included in the logic of cooperation in the future. So we need to work more on connecting with actors in civil society, private actors, local governments, universities.

Other indispensable elements to continue strengthening decentralised cooperation now and in the future hinge on the agenda, the actors and the methodology.

With reference to the agenda, it must be an evolving agenda that implies systematic renovation and includes the new concerns. It must also be an agenda built on the basis of dialogues under equal conditions. But it's not so much a question of what the agenda includes, as of what institutional support it has today in the present context –that is, what institutional support is there for generating Europe-LA dialogue, what representative bodies are going to be behind it, who is going to lead this new agenda and how, what kind of networks will promote this north-south dialogue and who will occupy the post of motivator here, and what will be their point of reference, as the only one there was until now was the URB-AL programme.

Because of all this, actors play a key role in promoting the agenda and consequently in decentralised cooperation. It's important to remember that they're not the same actors as 25 or 10 years ago and that it's essential to extend the ability to renovate actors in cooperation, reinforce the critical masses that consolidate cooperation schemes under way, involve citizens in the construction of these policies and inform them of which actions are carried out and what the results are.

Finally, the basis of the methodology must continue to be mainly dialogue and exchange, promoting flows of exchange between European and Latin American cities. As mentioned above, we must go beyond the programme as our basic tool, the new agenda must not be project-based. Similarly, we must ask ourselves if one of the new tools could be budget support directed at local governments. Also, permeability must be encouraged between foreign involvement and internal cooperation dynamics. Finally, it's important to point out that decentralised cooperation isn't just a methodology, it's also a process supported by values like democracy, participation and human rights.

Decentralised cooperation isn't just a methodology, it's also a process supported by values like democracy, participation and human rights.

PAR TI
CI PA
TION



SUMMARY OF THE EUROPEAN UNION MULTI-ANNUAL REGIONAL PROGRAMME FOR LATIN AMERICA 2014-2020

6

The European Union has two decades' experience in regional co-operation in Latin America, a fundamental tool in the work of collaboration with its Latin American partners. Between 2007 and 2013, the EU provided 556 million euros for regional programmes in Latin America. This sum was invested, among other things, in the areas of social cohesion, water management, private sector development, higher education and the information society.

The new period of programmes for 2014-2020 presents a new scenario in which the EU will set aside 2,500 million euros for Latin America and in which new programmes and institutes appear that try to adapt to the realities and the priorities for intervention in the different countries in the region.

As regards regional cooperation, the Development Cooperation Instrument (DCI) 2014-2020 will be the principal instrument for intervention. The DCI will provide support for two areas in Latin America: geographic programmes and thematic programmes. Of the DCI's total of 16,900 million euros, 2,500 million are solely for Latin America, of which 925 million will go to the multi-annual regional programme.

The regional programme is complemented with other resources, one of which is bilateral cooperation. In keeping with the Programme for Change, the EU's new political plan of action reorients its aid and gives priority to sectors and countries with greater needs, establishing a new way of working with Latin America. In the case of those countries facing the greatest challenges, bilateral cooperation will continue to be significant. Nevertheless, in the case of countries where cooperation for bilateral development has



been interrupted, the EU will set up a more strategic relationship in which to search for solutions to issues of shared interest.

So although global programmes of bilateral cooperation will see their relative importance drop with a view to the 2014-2020 programming period, the EU's regional programmes for Latin America will be maintained and consolidated.

In this respect, at the end of December 2014 the European Commission finally approved the multi-annual indicative regional programme for Latin America in the period 2014-2020.

The present programme for Latin America was established in keeping with the DCI Regulation for 2014-2020 and is based on strategic partnerships and on the action plan between the EU and the Community of Latin American and Caribbean States (CELAC).

The programme consists of two components. The first focuses on the initiatives that will be carried out on a continental scale, open to all the developing countries in the region, some of which have stopped receiving the bilateral geographic allocation by virtue of the DCI. The second component is intended to support the efforts of Central America in tackling the main development problems on a subregional scale.

When the time comes, the eligibility of the other states in the Caribbean Forum or the most outlying EU regions will be studied case by case.

The global indicative financial assignment of the Regional Programme for Latin America comes to 925 million euros for the period 2014-2020: 805 million euros for the first component and 120 million euros for the second. In each of the programme's component parts, the financial assignment is broken down by sector.

Component 1

CONTINENTAL ACTIVITIES WITH LATIN AMERICA

The following countries are eligible for the funds foreseen in part 1: Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexico, Nicaragua, Panama, Paraguay, Uruguay and Venezuela.

The continental programme establishes four priority areas as well as including the specific funds for the educational programme (administered by the Erasmus+ programme) and support measures. As we see in the following table, more than 60% of the funds will go to environmental and climate change priorities and to sustainable inclusive growth.

Priority area	Budget assignment (millions of euros)
Environmental sustainability and climate change	300
Sustainable inclusive growth for human development	215
Erasmus+ programme	163
Link between security and development	70
Good governance, accountability and social equity	42
Support measures	15
TOTAL	805

One thing that stands out is the fact that the connection between the proposed priorities is support for the promotion of social cohesion. This will be given an all-round treatment in all the priority areas and during the implementation phase specific objectives will be defined in matters of social cohesion. In this respect, it's worth noting that although the EC has announced that there will not be a fourth phase of the URB-AL programme, the approach taken in programmes for Latin America is in a way a continuation of the ideas URB-AL III left in place (in aspects like the importance of governance, public policies and social cohesion).

In the same way, the contribution to programmes prior to the improvement in the empowerment of local spokespeople is taken into account, so that the wager for elements to improve governance between the different administrative levels will continue. In addition, the EC has now approved most of the bilateral programmes with Latin American countries. In these programmes, each country has to choose three priorities and a fair number of countries are including governance as one of them.

Importantly, the idea of generating public policies and reinforcing them is being added to the four thematic planks, as well as references to other types of initiative to support (peer-review, knowledge exchange, shared learning, south-south).

As regards the priority areas of greatest local interest, these are a) good governance, which, among other things, aims to improve the power of the administration to provide public services and reinforce the legitimacy, transparency and accountability of democratic institutions; b) sustainable inclusive growth, through support for activities to develop policies of competitiveness and against social exclusion, and c) the environment and climate change, in which specific mention is made of sustainability in cities.

At all events, although the multi-annual regional programme establishes the thematic priorities, it's important to note that it lacks precision and doesn't specify how these priorities will translate into specific sub-programmes and how potential beneficiaries will access it.

Component 2

SUB-REGIONAL COOPERATION ACTIVITIES WITH LATIN AMERICA

The following Latin American countries are eligible for the funds established for component 2: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua and Panama.

The sub-regional programme defines three priority areas and funds for support measures. Resources are distributed almost equitably among the priorities of regional integration, security and climate change:

Priority area	Budget assignment (millions of euros)
Regional economic integration	40
Security and rule of law	40
Climate change and disaster management	35
Support measures	5
TOTAL	120

As in the continental programme, there is a lack of precision as regards the sub-programmes to be developed, but in spite of that some lines of action are defined that could be of local interest. In the priority area on regional integration, the measures tied to the harmonisation and application of public policies and the improvement in productive capacity and sustainable value changes in the region. In the area of climate change and disaster management, there is specific mention of environmental governance and the inclusion of climate change in planning on a local scale.



LA
TIN

A
ME
RICA

EXPERT PROFILES

■ ROSARIO BENTO PAIS



Head of the Unit for Civil Society and Local Authorities of the European Commission's Directorate General for International Cooperation and Development. Previously she was Head of Unit in the Directorate General for Climate Action for 5 years, a member of the Cabinet of the Commissioner for Agriculture, Ms Fischer Boel, from

2004 to 2007, assistant to the Director General in the DG ENV in 2008 and Assistant Director of the international unit for negotiations of the United Nations Framework Convention on Climate Change. Before joining the European Union she was an official of the Portuguese Ministry of Foreign Affairs.

■ HANS BUIS



Principal director of projects in Asia, Sub-Saharan Africa and Latin America since 2003 for VNG International, the international cooperation agency of the Association of Netherlands Municipalities. His chief fields of work are developing the powers of local governments, urban development and the Millennium Development Goals, currently

the Sustainable Development Goals.

7



JIRI BURIANEK



Since 2014 he has been Secretary General of the Committee of Regions. In 2001, he joined the European Commission as manager for the Directorate General Joint Research Centre and in 2006 he was appointed Director of Research, Industry and Innovation and later of Transport, Telecommunications and Energy for the Secretariat General of the Council of the European Union. He originally worked in management in various important institutions in the German public sector and began his European career as an expert in network industries and later as Secretary General of PostEurop.

SANDRA BUSTAMANTE



Expert in international law and political scientist. Trainer of trainers in Decentralised Cooperation (EU-AL Observatory). Senior Expert in Regional Development in the United Nations system, the Inter-American Development Bank, the Federal Investment Council of Argentina and in the framework of the European Union. She is advisor to numerous institutions, municipalities and regional governments, non-government organisations and legislators. Former career diplomat in the Argentinian Foreign Service. She has also worked in teaching and research at different universities.

JORDI CASTELLS



Director of International Relations at the Barcelona Provincial Council from February 2012 to June 2015. He is a political scientist specialising in public management. Professionally, he was a local government secretary between 1998 and 2003, manager of the regional council between 2003 and 2008 and he has worked for the General Directorate of Local Administration of the Generalitat de Catalunya in the management of structural and cooperation funds.

■ FRANÇOIS DECASTER



French politician (ALDE-UDI). He began his career as assistant to two Members of the European Parliament and was coordinator of the French delegation of the European People's Party. Later he worked as technical advisor for different French ministers (Gilles de Robien, Valérie Pécresse, David Douillet, Edouard Courtial). He was also town councillor for the French town of Saint-Omer from 1997 to 2014. Since March 2014 he has been Mayor and President of the urban community of Saint-Omer (70,000 inhabitants). He is also a member of the regional council of Nord-pas-de-Calais and of the Committee of the Regions in Brussels. He specialises in Citizenship, Governance, Institutional and Exterior Affairs.

■ ROSA DE LA FUENTE



Since 2005 she has been a Lecturer at the Complutense University in Madrid. She is currently taking part in two research projects: 'Changes and continuities in urban governance in the context of the crisis' and 'Cross-border Cooperation and (De) Borderisation: Transnational Geopolitical discourses on the Spain-Portugal Border', both funded by the Ministry of Science and innovation. Her most important publications encompass urban policies and local governments in Spain and Latin America. She is a Doctor in Political Science, with a European Doctorate mention.

■ OCTAVI DE LA VARGA



Head of Europe and International Strategy Office of Barcelona Provincial Council. Before that he was Head of Development Cooperation Office of Barcelona Provincial Council and Executive Director of the Orientation and Coordination Office of the URB-AL III Programme. He was also responsible for the Latin Arc Network and has worked for Intermón-Oxfam, Oxfam International and Frères des Hommes Europe. In addition, he contributes as a Lecturer on the Master's course in cooperation, development and community action and the post-graduate course in management and direction of non-profit organisations and of social economy at the Ramon Llull University.

■ JOSÉ LUIS FURLAN



Director General of the Latin American Centre for Local Studies and editor of the digital magazine *Actualidad Local*. A lecturer in courses on decentralisation and public policies at the School of Politics and High Government of the Ortega y Gasset University Research Institute. He is also a member of the network of experts of the Decentralisation and Local Self-Government Committee of the organisation United Cities and Local Governments (UCLG). He has also taken part as an advisor in technical assistance projects for the government and for local development in various countries in Latin America and in the Republic of Mozambique.

■ JOAN CARLES GARCIA



Mayor of Tordera since 1995 and Assistant Deputy to the President's Office of the Barcelona Provincial Council for the period from 2011 to 2015. He was spokesperson for the Barcelona Provincial Council during the period from 2007 to 2011, regional councillor on the Consell Comarcal del Maresme (El Maresme Regional Council) between 1991 and 2007 and has formed part of local and regional powers committees for different municipal bodies. Trained as a specialist, throughout his career he has worked in local public management and governance strategies.

■ LUCÍA HORNES



Director of the Latin American Antenna of the Observatory for Decentralised Cooperation EU-LA. Director of the International Cooperation Projects Unit of the International Relations and Cooperation Division of the *Intendencia* of Montevideo. She has been working uninterruptedly for 25 years in the public and private sphere of international cooperation. Her other specialist areas include regional integration, advice to Mercocities in decentralised cooperation and south-south cooperation, management of urban social policies, gender policies, local development and municipal and civil society networks.

■ JONATHAN JORBA



Head of Development Cooperation Office of Barcelona Provincial Council from July 2014 to May 2015. He has professional experience in the public sector at regional level (Generalitat de Catalunya) as well as in local administration (Barcelona Provincial Council). He has worked mainly in the fields of macro-economic analysis and of inequalities in income distribution. More recently he has specialised in international cooperation, and in particular in decentralised cooperation with local and regional governments in Latin America and the Maghreb.

■ MARC LITVINE



Senior Expert at the European Commission. Since 2012 he has been head of the economic and social development, security, drugs and migration sector of the unit responsible for regional programmes for Latin America and the Caribbean. Before that, from 2007 to 2012, he worked in Nicaragua as head of operations for Central America. From 2001 to 2007 he worked in the unit for Central America and Mexico in the Directorate General for External Relations, before which he also worked for the European Commission and the private sector in Africa and Europe in subjects relating to development.

■ FELICIA MEDINA



Responsible for the Latin America and Caribbean region, Cités Unies France. A Nicaraguan who has been working in France for 15 years in the field of international and decentralised cooperation in Latin America and the Caribbean. She has a Degree in Education from the Autonomous University of Nicaragua. She has a Master's degree in Sociology of Development from the Institute of Economic and Social Development Studies (IEDES) of the University of Paris 1 Pantheon-Sorbonne.

■ NAHUEL ODDONE



Value Chains Coordinator for the ECLAC-IFAD Project on Inclusive Growth, Rural Industrial Policy and Participatory Value Chains in Latin America and the Caribbean of the United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), at the Subregional Headquarters in Mexico. He has a Degree in International Relations, a Master's Degree in Economic Integration Law and a Master's Degree in Global and Regional Economic Integration. He has also written at length on climate change, cross-border cooperation, regionalisation and cities and local authorities, among others.

■ PAUL ORTEGA



Director of the Basque Agency for Development Cooperation since 2013. He has a long background in development aid. In particular, he was Director of the Innobasque Internationalisation Programmes for the Basque Innovation Agency, Secretary General of ICMICA/MIIC Pax Romana, Director of UNESCO ETXEA, Director of the World Federation of UNESCO Associations, Clubs and Centres and Secretary (FMACU/WFUCA) of the Basque Country Coordinating Committee of Development Non-Governmental Organisations (DNGOs). He has a Degree in Law from Deusto University.

■ RODRIGO PERPÉTUO



Head of the International Relations Consultancy of the government of the state of Minas Gerais. He is currently also Lecturer in Contemporary International Politics at the IbmeC University (Brazil). Before that he worked as a lecturer in international business and foreign trade for the Belo Horizonte university college (UniBH) and until 2015 he worked for more than ten years as municipal secretary for international relations at Belo Horizonte City Council. He has taken part in projects for local governments and decentralised cooperation, among them the EU-LA Observatory.

■ FLORENT RESCHE-RIGON



Since 2011 he has worked for the PLATFORMA Secretariat. He is responsible for the strategy of outreach, communications and for institutional relations with the members of the organisation and the European Commission. He has experience in European policies for cooperation and development, on the academic level thanks to his Master's Degree in European Politics from the London School of Economics, and on the practical level through his role in PLATFORMA and his work in Cambodia in questions of governance, human rights and sustainable development.

■ M^a DEL HUERTO ROMERO



Lecturer in 'Latin American Integration and Cooperation' and 'Internationalisation of Cities' at the Rosario National University in Argentina. She is coordinator of the Community of experts of the Project 'Allas, Euro-Latin-American alliance for cooperation between cities'. She is also coordinator of International Cooperation of the Municipality of Rosario. Previously she was Under-Secretary of Cooperation and International Relations of the Government of the Province of Santa Fe (Argentina, 2007-2011) and in charge of the Antenna for the South Cone of the Orientation and Coordination Office of the European Commission's URB-AL III Programme (2009-2012).

■ BÉATRICE TAULEGNE

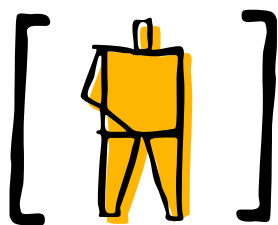


Deputy Director of the General Secretariat of the Committee of the Regions (CoR). A specialist in institutional affairs, she has accompanied the CoR in the work of the European Convention. She is at present in charge of strategic and prospective programming and of the institution's activities in connection with external relations.

■ FRÉDÉRIC VALLIER



Secretary General of the Council of European Municipalities and Regions (CEMR) since 2010. As an expert in international and European affairs, he has more than 25 years' working experience with local and regional authorities. He campaigned vigorously for acknowledgement of the role of local and regional governments in the global agreement on climate change and currently represents European regional and local authorities in the Post-2015 development agenda. He was also deputy mayor in France from 1995 to 2001 and in 2014 he was elected Vice-President of the European Movement International (EMI). He obtained a Master's Degree in Public Affairs at Sciences Po Paris.



Credits

Content coordinator:

Octavi de la Varga

Editorial team:

Ana Tapia, Laia Franco and Rosa Añó

Design, layout and printing:

ITD (www.e-itd.com)

English translation:

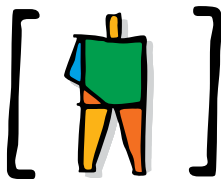
TAU Traduccions

This is a publication by the Observatory for Decentralised Cooperation EU-LA, led by the Barcelona Provincial Council and the Intendencia de Montevideo. The contents of this publication may not be used for commercial ends.

Disclaimer:

The statements and opinions expressed in this publication are a summary of the different debates and contributions by speakers who have taken part in the different events this publication encompasses and therefore do not necessarily reflect the position of the Observatory for Decentralised Cooperation EU-LA or of the institutions backing it.

National book catalogue number: B 21721-2015



El Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL nació en el año 2005 en el marco del Programa URB-AL de la Unión Europea, concebido como un instrumento de análisis e investigación sobre la cooperación descentralizada. Así mismo, se planteó como un espacio institucional al servicio de los gobiernos locales y subestatales en el que debatir e intercambiar conocimientos sobre las políticas de cooperación de los gobiernos locales y su acción internacional. A lo largo de estos 10 años el marco internacional ha evolucionado, dibujando nuevos espacios, equilibrios y actores, y destacando el papel adquirido por los gobiernos locales. La cooperación al desarrollo refleja esta evolución, que aun marcada por un contexto de crisis económica global, los países socios (receptores) han pasado a tener un rol definidor de las políticas de cooperación y en la agenda internacional y se han convertido en nuevos donantes, prosperando fenómenos como la cooperación sur-sur o la cooperación triangular. En el año 2015, coincidiendo con el Año Europeo para el Desarrollo, el Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL celebra su décimo aniversario, aprovechando esta ocasión para analizar el camino recorrido durante estos diez años, tomar nota de las lecciones aprendidas y enfrentar con más fuerza los retos futuros.

Esta publicación recoge las reflexiones, conclusiones y retos de futuro que han surgido como resultado de las distintas actividades realizadas en el marco de la celebración del décimo aniversario del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL.

The Observatory for Decentralised Cooperation EU-LA began life in 2005 as part of the European Union's URB-LA Programme, conceived as an instrument for analysis and research in decentralised cooperation. It was also approached as an institutional space at the service of local and substate governments in which to debate and exchange knowledge about local government cooperation policies and their international activity. In the course of these ten years, the international context has evolved, giving rise to new spaces, balances and actors and emphasising the role acquired by local governments. Development Cooperation reflects this evolution, which is still marked by a context of global economic crisis, and member countries (recipients) have taken on a defining role in cooperation policies and on the international agenda and have become new donors, as phenomena like south-south cooperation or triangular cooperation prosper. In 2015, coinciding with the European Year of Development, the Observatory for Decentralised Cooperation EU-LA is celebrating its 10th anniversary, taking advantage of the occasion to analyse the ground covered in the last ten years, take note of the lessons learned and face future challenges with greater determination.

This publication includes the reflections, conclusions and future challenges that have arisen as a result of the different activities taking place in the framework of the 10th-anniversary celebrations of the Observatory for Decentralised Cooperation EU-LA.



**Diputació
Barcelona**



**Montevideo
de Todos**

Con la colaboración:

**GOBERNACIÓN
AMÉRICA LATINA**
ESCUELA DE POLÍTICA Y PLANEO REGIONAL

