



Repensar la cooperación descentralizada en un contexto de incertidumbres y transiciones múltiples

Repensar la cooperación descentralizada en un contexto de incertidumbres y transiciones múltiples



**Diputació
Barcelona**

Autoría:

Agustí Fernández de Losada y Felipe Llamas (PHARE Territorios Globales)

Coordinación:

Carla Cors (Observatorio de Cooperación Descentralizada de la Diputación de Barcelona)

Asistentes a la VIII Conferencia del Observatorio de Cooperación Descentralizada, celebrada en Barcelona en los días 29 y 30 de junio y 1 de julio de 2022 (por orden alfabético de apellido):

Claudia Acebrón Morales, Bartolomé Agudo, Ainara Arrieta Archilla, Amanda Alexandrian, Héctor Alonso Aguirre, Lurdes Alonso, Marcela Andino Ramos, Sofia Arce, Andreu Artés, Rosa Arlene, Paulina Astroza, Anna Ayuso, Marga Barceló, Augusto Barrera, Guillaume Barret, Rafael Bezerra de Souza, Natalia Biffi, Jordi Boixader, Montserrat Bosch, Alexandre Cabaret, Ernest Cañada, Chelo Carmona, Miquel Carrillo, Lali Carrillo, José Luis Fernández Casadevante, Ana Cirujano, Hugo Clavel, Carla Cors, Nicolás Cortés, Octavi de la Varga, Isabela de Roldão, Josep Desquens, Pilar Díaz, Vicente Domingo, Ronaldo Escobar, Oriol Estela, Agustí Fernández de Losada, Eleonora Firoi, Mariano Flores, Laia Franco, César Roldan, Agustín Franco, Gemma Galdón, Jordi Garcia Jané, Daniel Garcia, Salvador Gausa, Mónica Silvana González, Bessy Guadión, Axel Guanoluisa Arteaga, Noe Guerra, Arnau Gutiérrez, Claudia Hércules, Roberto Andrés Lemus, Felipe Llamas, Catalina López, Montse López, David Llistar, Nico Mancini, Elba Mansilla, Xavi Martí, Leónidas Martín, Nacho Martínez, Pepa Martínez, Anna Martínez, Pablo Martínez Osés, Jordi Mas, Xavier Masllorens, Jamaa Mbarki El Bachir, Salvador Mejía, David Minoves, Elena Montesinos Pujante, Antoni Montseny, Carlos Moreno, Judith Muñoz, Juan Pablo Muñoz, Carmen Novas, Nahuel Odone, José Leonardo Orlando Arteaga, Paul Ortega, Olívia Paton, Maria Peix, Gloria Pérez, Rosana Pérez, Rodrigo Perpetuo, César Danilo Pinto, Emilio Rabasco, Pamela Reducindo, Cristina Reyes, Luci Rodrigo, Víctor Rodríguez, Rocío Rodríguez, José Ricardo Rosa Mata, Antònia Rosselló, Marcos Sanjuan, Bea Sanz, Kate Shea, Marlene Simeon, Josep-Ramon Soldevila i Garcia, Armando Sosa Llor, Anna Tàpia, Xavier Tiana, Juan Carlos Toledo, Carmen Uroz, Cedrick Alexander Vásquez, Conchita Vicaria y Eugene Zapata.

Marzo de 2023

© Diputación de Barcelona

Edición y coordinación:

Subdirección de Imagen Corporativa y Promoción Institucional de la Diputación de Barcelona

Impresión:

Departamento de Reproducción Gráfica de la Diputación de Barcelona

Nota: Enlaces verificados a fecha de 6 de marzo de 2023.

Índice

Presentación	5
1. América Latina y Europa en un contexto de crisis múltiples y retos compartidos .	7
1.1. La pandemia y la guerra en Ucrania como factores multiplicadores de vulnerabilidades y retrocesos en la agenda de derechos	7
1.2. La digitalización y la transición ecológica: ¿oportunidades para una transformación necesaria?	10
1.3. La agenda de la descentralización para abordar transiciones más justas y democráticas	13
2. La agenda de la cooperación descentralizada en un contexto de incertidumbres y de transiciones múltiples	16
2.1. Abordar las desigualdades a partir de la agenda de derechos y el feminismo	17
2.2. Impulsar una transición verde y justa desde lo local	21
2.3. Avanzar en la transición digital para una gestión más eficiente y justa de los desafíos locales	24
2.4. Impulsar otra economía para abordar nuevas lógicas productivas más sostenibles y respetuosas con las realidades locales	27
2.5. Avanzar hacia una transición democrática que vuelva a situar la descentralización en el centro	28
3. Apuntes para repensar las modalidades y la acción de la cooperación descentralizada en un contexto complejo y de incertidumbres	31
3.1. Un marco de referencia y coherencia	34
3.2. La cooperación directa. Evolución en un contexto de amplias resistencias al cambio	36
3.3. La cooperación descentralizada indirecta y la inducida. ¿Concertación o dependencia?	42
3.4. Educación para la justicia global	44
3.5. La cooperación descentralizada y las diferentes formas de diplomacia pública local	46
4. Hacia una cooperación descentralizada inclusiva	49
4.1. El liderazgo del sector gubernamental	50
4.2. El vínculo con las organizaciones de la sociedad civil: una relación consolidada que requiere ser repensada	56
4.3. ¿Cómo involucrar a los movimientos sociales no institucionalizados?	58

4.4. El vínculo con el sector del conocimiento.	59
4.5. Las filantropías y el sector privado	60
4.6. Economía social y solidaria.	61
5. Conclusiones y recomendaciones	63
6. Bibliografía	69

Presentación

Durante los últimos años nos hemos acostumbrado a convivir con palabras que definen nuevos conceptos y situaciones que no podíamos imaginar cuando presentábamos el último estudio del Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina, fruto de la VII Conferencia anual celebrada en 2019. Hoy en día, términos como la llamada *nueva realidad*, *pandemia*, *COVID*, *confinamiento*, *colapso*, *emergencias complejas* o *transiciones múltiples* son usados cotidianamente en cualquier lugar del mundo. Asistimos a una crisis múltiple sin precedentes que por su alcance global y multidimensional desborda los cimientos sobre los que se han construido nuestras sociedades en las últimas décadas.

Necesitamos pensar de manera urgente cómo construir un nuevo modelo de desarrollo sano y sostenible que garantice la vida del planeta y de todas las personas que lo habitan y lo habitarán. Ante esta realidad, desde el Observatorio hemos querido focalizar la reflexión sobre cómo repensar la cooperación descentralizada en este contexto de incertidumbres y transiciones múltiples. Apremia impulsar una cooperación descentralizada que contribuya a otro modelo de desarrollo alejado del que nos ha llevado al escenario actual.

Por esta razón, la última conferencia anual (Barcelona, del 29 de junio al 1 de julio de 2022) tuvo como título “Repensar la cooperación descentralizada en un contexto de transiciones múltiples”. Durante dos días y medio nos propusimos dialogar, debatir y reflexionar colectivamente sobre qué agenda, qué modalidades y con qué actores debe la cooperación descentralizada caminar y focalizar sus esfuerzos. Estamos convencidos del papel que desempeñan y tienen que desempeñar los gobiernos locales en un evidente escenario de un mundo interdependiente y transnacional. En este contexto, la cooperación descentralizada refuerza su papel clave para el avance de políticas públicas locales transformadoras que pongan en el centro la garantía de todos los derechos humanos, la vida de las personas y del planeta, reduzca las desigualdades y avance hacia la justicia global. Y lo hace desde el impulso de relaciones de cooperación entre gobiernos locales bajo una lógica horizontal, de confianza mutua y alejada de la mirada Norte-Sur asistencial, jerárquica y neocolonial. Además, apostamos por una cooperación descentralizada inclusiva, que abogue por una gestión relacional, colaborativa y corresponsable con todos los actores del territorio y su ciudadanía.

Agustí Fernández de Losada y Felipe Llamas, en representación de la asociación PHARE Territorios Globales, fueron los encargados de elaborar un documento base que sirvió de punto de arranque a partir de unas primeras orientaciones, reflexiones y preguntas

que provocaron e inspiraron los debates que tuvieron lugar durante la conferencia. En esta ocasión tuvimos el privilegio de contar con grupos de trabajo muy heterogéneos que contaron con la participación de más de cien profesionales representantes de diferentes sectores, entidades e instituciones: gobiernos locales y regionales, entidades de justicia global, de economía social y solidaria, del tercer sector, organismos multilaterales, academia, redes de municipios, activistas y personas expertas en cooperación descentralizada. La conferencia se inició con una primera mesa redonda sobre “Las necesarias transiciones múltiples ante la actual crisis sistémica: transición justa, digital, ecológica, socioeconómica y democrática” cuyas novedosas y provocativas reflexiones animaron el intercambio y debate en grupos que tuvo lugar a través de los talleres.

Por todo ello, es un placer presentarles este estudio que hemos elaborado de la mano de PHARE y en el que pueden encontrar buena parte de las reflexiones acontecidas, algunas de las declaraciones de muchas de las personas que participaron y las principales conclusiones y recomendaciones. En la última parte del estudio encontrarán las recomendaciones específicamente dirigidas al Observatorio salientes de la conferencia y que asumimos como retos propios que han de orientar nuestra tarea y nuestro compromiso por una cooperación descentralizada valiente y transformadora.

Finalmente, quisiéramos dar nuestro más sincero agradecimiento a todas las personas que nos acompañaron en la VIII Conferencia anual del Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina de 2022, cuyos aportes han sido imprescindibles para la elaboración de esta publicación y para el avance de la cooperación descentralizada.

Pilar Díaz Romero

Diputada adjunta a la Presidencia
y delegada de Relaciones Internacionales
de la Diputación de Barcelona

1. América Latina y Europa en un contexto de crisis múltiples y retos compartidos

En los últimos años el mundo se ha instalado en un contexto de crisis múltiples que sitúa sobre la mesa desafíos fuertemente disruptivos y de extrema complejidad. Desafíos que colocan a América Latina y a Europa en un escenario de retos compartidos y ante la obligación de avanzar hacia soluciones que respondan a las necesidades de una ciudadanía cada vez más expuesta y vulnerable. Cuando en diciembre de 2019 se celebraba la Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada en Montevideo, el foco se ponía en las desigualdades, la creciente desafección con lo público y un riesgo manifiesto de ruptura del contrato social. Pocos meses después estalló la crisis global generada por la COVID-19 y justo cuando se empezaba a recorrer el camino de la recuperación ha estallado una guerra en el corazón de Europa que está teniendo consecuencias geopolíticas globales de gran repercusión, también en las realidades locales.

1.1. La pandemia y la guerra en Ucrania como factores multiplicadores de vulnerabilidades y retrocesos en la agenda de derechos

Las crisis generadas por la COVID-19 y la guerra en Ucrania han agravado las causas estructurales que explicaban el malestar de la ciudadanía y la desconfianza en el sistema público poniendo en riesgo el contrato social. La recesión que han sufrido las economías de todo el mundo, y la europea y las latinoamericanas en particular, ha llevado a un escenario de emergencia social que ha incrementado las vulnerabilidades y disparado las desigualdades entre personas y territorios. Por otro lado, las medidas destinadas a evitar la propagación del virus y a garantizar la seguridad llevaron a un preocupante incremento del autoritarismo en muchos países. Una dinámica que puede verse agravada por el auge del proteccionismo que está generando el conflicto que se está dando en el corazón de Europa. Todo ello está provocando retrocesos significativos en la agenda de derechos.

Las economías de ambas regiones, que se vieron afectadas por un retroceso sin precedentes en 2020 y se empezaron a recuperar a un ritmo desigual en 2021, han entrado en una fase de fuertes tensiones en la segunda mitad de 2022 como consecuencia de la crisis generada por la guerra en Ucrania. En 2020 América Latina y el Caribe lideró la recesión económica global. El PIB de la región se contrajo en un 7 % y, a pesar de que en 2022 volvió a la senda del crecimiento (3,5 %), las previsiones para 2023 apuntan a un estancamiento de en torno al 1,7 %¹. En la Unión Europea el PIB se redujo hasta un

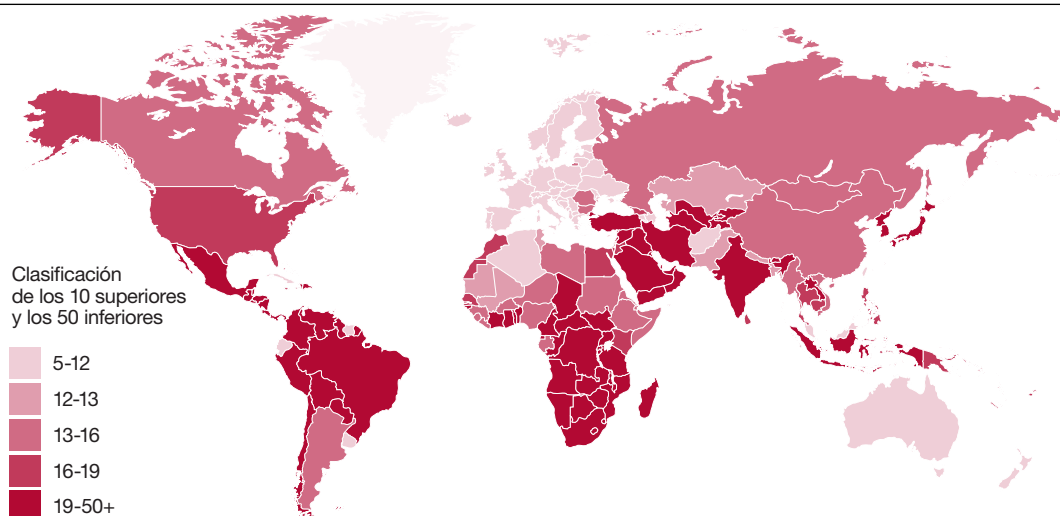
1. IMF Blog. 13 de octubre de 2022. <https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2022/10/13/latin-america-faces-a-third-shock-as-global-financial-conditions-tighten>

5,8 % (un 6,4 en la eurozona)² y aunque en 2021 se habían recuperado los niveles previos a la crisis, las principales instituciones financieras internacionales indican que la guerra está llevando la economía a una situación de estancamiento, con algunos países en riesgo de entrar en recesión a finales de 2022 y en 2023³.

Las tensiones inflacionarias generadas por el conflicto en Ucrania han llevado la escalada de precios mucho más allá de la energía y de la alimentación, han aumentado los costes de producción y han afectado de forma generalizada a bienes y servicios básicos. La Unión Europea cerrará 2022 con una inflación media del 8,5 %⁴, mientras que en América Latina será del 14,6 %⁵, con países como Venezuela o Argentina instalados en situaciones crónicas y difícilmente reversibles.

Este contexto de tensiones geopolíticas, desaceleración y estancamiento económico e inflación disparada ha provocado un incremento muy importante de las personas que viven en pobreza o pobreza extrema en ambas regiones. **Esta realidad es especialmente significativa en América Latina, donde las desigualdades económicas se ven agravadas por la informalidad en el trabajo y por brechas derivadas de dinámicas de exclusión y discriminación**, las cuales persisten por la existencia de estructuras económicas, políticas y sociales injustas. Se estima que, a finales de 2022, el 33,7 % de la población estará en situación de pobreza y el 14,9 % en situación de pobreza extrema⁶.

Imagen⁷. Brecha de ingresos entre los países con los 10 ingresos más altos y los 50 más bajos (2021)



Interpretación: en Brasil, el 50 % inferior gana 29 veces menos que el 10 % superior. El valor es 7 en Francia. Los ingresos se miden después de los pagos de las pensiones y de los subsidios de desempleo y de los beneficios recibidos, pero antes de pagar impuestos y de recibir transferencias.

Fuente: wir2022.wid.world/methodology.

2. <https://es.statista.com/estadisticas/600201/crecimiento-del-pib-en-la-ue-y-la-zona-euro/>

3. OECD (2022). *Economic Outlook. Interim Report September 2022*. <https://www.oecd.org/economic-outlook/september-2022/>

4. <https://ec.europa.eu/eurostat/en/>

5. Inflación en América Latina. Datos estadísticos. Statista. https://es.statista.com/temas/9175/inflacion-en-america-latina/#topicHeader__wrapper

6. OECD et al. (2022). *Latin American Economic Outlook 2022: Towards a Green and Just Transition*, París: OECD. <https://doi.org/10.1787/3d5554fc-en>

7. *World Inequality Report 2022*. <https://wir2022.wid.world/>

En Europa, a pesar de ser la región más cohesionada del mundo, las desigualdades también se expresan con contundencia. El 10 % más rico de la población concentra el 36 % de los ingresos y cerca del 60 % del patrimonio personal⁸. En 2021, 95,4 millones de personas estaban en riesgo de pobreza o de exclusión; lo que equivale al 21,7 % de la población europea⁹. Un riesgo que afecta más a las mujeres (22,7 %) que a los hombres (20,7 %). Igualmente, las desigualdades también son muy importantes a nivel regional, con diferencias tan significativas como la que existe entre el sur de Irlanda, la región más rica de la Unión Europea con un PIB per cápita de 81.300 euros, y Severozapaden, en Bulgaria, con un PIB per cápita de 10.700 euros, ocho veces menor.

Pero más allá de las vinculadas al ingreso, la pandemia ha puesto en evidencia otras formas de desigualdad que han cobrado una fuerte centralidad. **Las desigualdades de género están teniendo consecuencias sociales y económicas devastadoras para las mujeres y las niñas**, al revertir los limitados avances que se habían logrado en materia de igualdad de género y derechos de las mujeres. Igualmente, ha favorecido la vulneración de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y personas LGBTQI+ y ha agravado otra lacra que avanza peligrosamente y que se ha exacerbado durante los confinamientos ordenados por la COVID-19: la violencia contra las mujeres y niñas.

Junto con la desigualdad de género, la pandemia ha acelerado otras brechas. **Los confinamientos decretados para evitar la propagación del virus dispararon la ya existente brecha digital**. Los sectores más acomodados de las sociedades, con mayor acceso a dispositivos tecnológicos y a sistemas de banda ancha, así como profesiones que requieren menor presencialidad, han tenido muchas más oportunidades de teletrabajar que los sectores con ingresos menores, por lo general con acceso a la tecnología y a la conectividad más limitado y puestos de trabajo más expuestos. Esta realidad se ha dado también en el ámbito educativo al limitar las oportunidades de niños y niñas de familias con menores ingresos. Esta dinámica, y la brecha que conlleva, se está consolidando en el proceso de recuperación pospandemia, puesto que en la mayoría de los países europeos y latinoamericanos la digitalización del mundo del trabajo y de la educación no ha hecho más que iniciar su recorrido.

“La pandemia ha afianzado la inevitabilidad de los cambios tecnológicos antes de que hayamos podido entender completamente sus impactos negativos. Con la pandemia lo privado se ha visto legitimado como infraestructura digital básica. Parece que no solo lo hemos aceptado, sino que nos parece bien. La infraestructura digital está en manos privadas”.

Gemma Galdon. Fundadora y CEO de Éticas Consulting.

Mesa redonda “Las necesarias transiciones múltiples ante la actual crisis sistémica: transición justa, digital, ecológica, socioeconómica y democrática” (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

8. *Ibid.*

9. Living conditions in Europe. Eurostat. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe

Pero el impacto negativo de la digitalización y la disrupción tecnológica se puede abordar desde otros prismas. **Las denominadas economías de plataforma, que han visto multiplicada su actividad con la pandemia, tienen un impacto muy significativo en la precarización de determinados sectores laborales.** Trabajadores en ámbitos como la cultura, la movilidad o el comercio local están sufriendo retrocesos muy importantes en sus derechos por el modelo de negocio que impulsan los nuevos gigantes tecnológicos. Modelos de negocio que a escala urbana están fuertemente ligados a procesos de gentrificación y expulsión que generan fragmentación y periferias fuertemente vulnerables.

Todas estas desigualdades se ven agravadas con las medidas impulsadas a escala global para avanzar hacia la neutralidad climática. Efectivamente, los grandes consensos dirigidos a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero tienen un impacto muy relevante en los países de renta baja y media que no se pudieron beneficiar de los procesos de industrialización y desarrollo, y que ahora se ven forzados a impulsar medidas que pueden lastrar su progreso. Igualmente, dichas medidas pueden generar desigualdades entre sectores sociales, también en los países ricos, que no tienen los recursos para apostar por la neutralidad climática en ámbitos tan cotidianos como la movilidad sostenible o la vivienda. En este contexto, asistimos a la emergencia de fenómenos como la gentrificación verde o la pobreza energética.

1.2. La digitalización y la transición ecológica: ¿oportunidades para una transformación necesaria?

Existe consenso a nivel global sobre la **necesidad de sustentar el proceso de recuperación pospandemia en una doble transición que permita, a la vez, abordar la crisis climática y desplegar todo el potencial que ofrece la digitalización.** Una doble transición que debe ser justa a la vez que la base para la transformación de los modelos productivos y de desarrollo, que apueste por la economía verde, por el valor añadido ligado a la conectividad y por el poder disruptivo que tiene la tecnología.

Sin embargo, cada vez hay más voces que alertan sobre las aproximaciones acrílicas a dichas transiciones. Como se apunta en la sección precedente, buena parte de las nuevas desigualdades que han aparecido en los últimos años tienen que ver con las **brechas y desigualdades que generan las transiciones verde y digital.** Por otro lado, es necesario explorar con mayor detenimiento y subrayar el **impacto que los procesos de digitalización tienen en el cambio climático.** El mundo digital requiere un consumo ingente de energía, así como la utilización de materiales y recursos altamente sensibles. Se trata, este, de un ámbito poco monitorizado, que no está en la agenda, y que puede tener una trascendencia mayúscula.

“Es necesario tener una mirada crítica hacia el concepto de transición. Por ejemplo, las energías verdes y la electrificación en el Norte se basan en el extractivismo de minerales en el Sur”.

Xavi Martí. Experto en cooperación descentralizada. Nadir Perspectiva.

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

La **estrategia de recuperación que impulsa la Unión Europea** se sustenta, precisamente, en esta doble transición. En julio de 2020 el Consejo Europeo aprobó, junto con el presupuesto ordinario, un paquete de estímulo, el **Next Generation EU**¹⁰, dotado con 750.000 millones de euros a través del cual se pretende impulsar la recuperación para que Europa sea más ecológica, digital y resiliente. Más allá de mitigar el impacto económico y social de la pandemia, se apuesta por hacer que las economías y sociedades europeas sean más sostenibles y resilientes y estén mejor preparadas para los retos y las oportunidades que ofrecen las transiciones ecológica y digital.

El marco de referencia para la transición climática en Europa es el Pacto Verde Europeo (PVE), lanzado en diciembre de 2019. La región apuesta por una transformación sistémica e integral que incluye desde los esfuerzos por reducir las emisiones de gases de efecto invernadero hasta la seguridad alimentaria, pasando por la promoción de la economía circular, la descarbonización del sector de la energía, la movilidad inteligente y sostenible o los sistemas de construcción eficientes, entre otros.

En el campo de la digitalización, más allá de modernizar su economía, Europa trata de potenciar sus activos en relación con sus grandes competidores en el terreno tecnológico. Se prevé un esfuerzo significativo en materia de conectividad, garantizando el acceso a banda ancha a todos los operadores y en todos los territorios, incluyendo los más periféricos. La finalidad principal es la de impulsar un desarrollo inteligente, basado en las oportunidades que ofrece el mundo digital para modernizar y potenciar los diferentes sectores de la economía europea. Por otro lado, también se ha puesto el foco en temas clave como la nube y la gestión de los datos, la inteligencia artificial, el internet de las cosas o la ciberseguridad; al igual que en la agenda de los derechos digitales o lo que se ha venido a denominar el humanismo tecnológico.

En América Latina la realidad es otra. Es, sin lugar a duda, una de las regiones más vulnerables al cambio climático, con 13 de los 50 países identificados como los más afectados por la emergencia climática a escala global. Este alto riesgo es desproporcionado, considerando que América Latina y el Caribe es responsable del 8,1 % de las emisiones totales de gases de efecto invernadero (GEI), lo cual es proporcional a su cuota de la población mundial (8,4 %) y ligeramente superior a su participación en el producto interno bruto (PIB) global (6,4 %)¹¹. En este sentido, existe consenso en torno a la necesidad de avanzar en una transición verde y justa que permita a la sociedad latinoamericana ser más resiliente ante el cambio climático y promover un desarrollo más sostenible.

10. https://europa.eu/next-generation-eu/index_es

11. OECD et al. (2022). *Latin American Economic Outlook 2022: Towards a Green and Just Transition*, París: OECD. <https://doi.org/10.1787/3d5554fc-en>

“[...] nuestras ciudades se van a ver obligadas a vivir con menos recursos y en entornos más hostiles, esto es una realidad. Habrá sí o sí una transición ecológica. Vamos a asistir a un proceso de globalización y relocalización de nuestras economías, para lo que tendremos que ver si la podemos asumir desde un enfoque democrático. Dos ideas:

1. Idea de límite: habrá que limitar el crecimiento económico.
2. Desafío cultural: nuestra calidad de vida no dependerá de lo que podamos comprar, sino de los mecanismos colectivos que podamos implementar para abastecernos”.

José Luis Fernández Casadevante (Kois). Experto en transición socioecológica, GARÚA, cooperativa de trabajo.

Mesa redonda “Las necesarias transiciones múltiples ante la actual crisis sistémica: transición justa, digital, ecológica, socioeconómica y democrática” (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

Una transición que debe favorecer, igualmente, la transformación de la matriz energética de la región, lo que puede contribuir a impulsar la productividad, desarrollar nuevos sectores económicos, crear nuevos empleos, mejorar la calidad de vida de la ciudadanía y asegurar el acceso a servicios de calidad. En este sentido, la región tiene un enorme potencial en el campo de las energías renovables, que representan un 33 % del suministro total de energía (frente a un 13 % a nivel mundial), del hidrógeno verde y de los biocombustibles. Sin embargo, se requiere todavía un importante esfuerzo en inversiones tecnológicas que servirían, por un lado, para reducir la dependencia de productos importados derivados de combustibles fósiles (y reducir las emisiones de CO₂), y, por el otro, para asegurar el acceso a la electricidad a los 17 millones que todavía no lo tienen.

Pero para que todo ello sea viable se requiere, por un lado, movilizar recursos adicionales y, por el otro, tejer consensos y avanzar hacia un nuevo contrato ecosocial. Estimaciones recientes apuntan a que un escenario de calentamiento global de 2,5 °C podría costar a la región entre el 1,5 % y el 5,0 % de su PIB de aquí a 2050¹². Abordar dicho escenario requerirá políticas fiscales ambientalmente sostenibles y la movilización de nuevos instrumentos financieros, incluidos los vinculados a la cooperación internacional. Sin embargo, la movilización de recursos adicionales no tendrá efecto alguno si no se avanza en un proceso de transición verde inclusivo y abierto a la participación activa de la ciudadanía. Teniendo en cuenta que el 68 % de los latinoamericanos consideran que el cambio climático constituye una amenaza muy grave para su país de cara a los próximos 20 años¹³, la agenda verde puede ser el elemento aglutinador de un nuevo contrato ecosocial.

En el ámbito digital, a pesar de que la región está rezagada en relación con otras zonas del mundo, en especial las economías más avanzadas y las emergentes más dinámicas, la pandemia ha supuesto una fuerte aceleración de los sectores productivo y del consumo. La digitalización tiene un importante recorrido en la región y un enorme potencial transformador en términos de diversificación de la economía, la mejora de los servicios

12. *Ibid.*

13. *Ibid.*

públicos en ámbitos tan sensibles como la educación o la salud y el abordaje de la transición hacia la neutralidad climática. Sin embargo, esta evolución positiva está muy vinculada al uso de tecnologías maduras como la banda ancha, y no al uso de tecnologías avanzadas como los macrodatos, la inteligencia artificial, el aprendizaje automático o el internet de las cosas¹⁴.

Queda también mucho camino por recorrer en el ámbito de las brechas digitales y en el abordaje de los desafíos que la disrupción tecnológica implica para la agenda de derechos (privacidad, desinformación, derechos laborales, exclusión de los segmentos menos formados de la sociedad, etc.).

1.3. La agenda de la descentralización para abordar transiciones más justas y democráticas

Antes del estallido de la crisis sistémica generada por la COVID-19, los analistas en ambas regiones apuntaban a la necesidad de superar la lógica de la austeridad y **reforzar la capacidad de los gobiernos de impulsar políticas públicas más eficientes y orientadas a resultados**. Todo ello en un contexto fuertemente marcado por la corrupción. La pandemia y la guerra en Ucrania no han hecho más que subrayar esta orientación y la necesidad de repensar el contrato social. El escenario de transiciones múltiples que nos dibuja la actualidad —de salud, económica, social, ambiental y geopolítica— plantea desafíos críticos que condicionan no solo la mitigación de los impactos de la crisis, sino la forma en la que se está abordando el proceso de recuperación apostando por la transformación de los modelos productivos y de desarrollo.

Sobre este trasfondo, **las ciudades emergen como los espacios en los que estas crisis se expresan de manera más contundente**. Durante la pandemia concentraron buena parte de los contagios —un 85 % según estimaciones recientes—, de los sectores económicos más afectados —comercio local, turismo, cultura, etc.— y de las personas y colectivos más vulnerables. La coyuntura actual de desaceleración económica e inflación no ha mejorado el panorama en el que operan. Por ello, las políticas que impulsan sus gobiernos son clave no solo para mitigar el impacto de todo ello, sino para planear la recuperación.

Efectivamente, existe consenso en que **los gobiernos locales desempeñan un papel central en algunos de los ámbitos considerados clave para avanzar en la recuperación pospandémica y para superar la coyuntura provocada por la guerra**. Representan un porcentaje relevante del gasto público¹⁵ —un 33,4 % del gasto público total en Europa¹⁶ y un 26 % en América Latina¹⁷— y las competencias que gestionan los sitúan en una posición privilegiada para abordar retos ineludibles como la transformación

14. CEPAL (2021). *Tecnologías digitales para un nuevo futuro*. Santiago: Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46816-tecnologias-digitales-un-nuevo-futuro>

15. Se refiere al amplio abanico de gobiernos subnacionales.

16. <https://www.oecd.org/regional/Subnational-governments-in-OECD-Countries-Key-Data-2018.pdf>

17. BID (2022). *Panorama de las relaciones fiscales entre niveles de gobierno de países de América Latina y el Caribe*. Axel Radics, Francisco Vázquez, Noél Pérez Benítez y Ignacio Ruelas. Monografía del BID, 936.

de los sistemas productivos locales, abordar la transición digital, avanzar hacia la neutralidad climática o atender a los más vulnerables. Su proximidad a la ciudadanía los sitúa, igualmente, como piezas clave para recuperar la confianza y asentar la democracia apostando por formas más participativas que alienten el empoderamiento de la ciudadanía.

“La profundización democrática pasa por el papel de lo local, significar la participación ciudadana y el pluralismo político. Se está produciendo una desafección política paulatina en Europa y los gobiernos locales tienen un papel fundamental en la recuperación de la confianza”.

Nacho Martínez. Responsable de Estudios e Incidencia de Intermón Oxfam. Profesor de la Universidad Complutense de Madrid.

Mesa redonda “Las necesarias transiciones múltiples ante la actual crisis sistémica: transición justa, digital, ecológica, socioeconómica y democrática” (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

Potenciar sus capacidades institucionales y operativas resulta clave para avanzar en una recuperación sostenible, resiliente y justa. En este sentido, **impulsar procesos de descentralización que permitan a los gobiernos locales operar mediante competencias claras, mecanismos de gobernanza eficientes y disponer de una capacidad de inversión reforzada constituye un desafío mayor tanto en Europa como en América Latina.**

Sin embargo, la descentralización parece vivir un preocupante momento de retroceso en varios países de ambas regiones. La pandemia y las actuales tensiones geopolíticas han incentivado las pulsiones recentralizadoras y el cuestionamiento de principios estructurantes del Estado como la subsidiariedad o la autonomía local y regional. Apelando a una mayor coordinación, algunos gobiernos nacionales se han adentrado en ámbitos competenciales atribuidos a los gobiernos subnacionales en materia de educación, salud, protección social e, incluso, en el ámbito de las políticas urbanas. En Europa se dan situaciones muy preocupantes en países como Hungría o Polonia y está por ver cómo evolucionará el panorama en Italia. En América Latina, países como El Salvador, Nicaragua o Venezuela tienen la democracia local fuertemente amenazada; aunque también es cierto que se dan escenarios de oportunidad en Brasil, Colombia, Chile y Costa Rica. Estos dos últimos han iniciado procesos de regionalización muy interesantes y con un fuerte potencial transformador.

En paralelo, y a escala global, cada vez son más las voces que alertan del proceso de **despolitización de la gestión local**. Las narrativas que vinculan a los gobiernos y a los electos locales con la gestión pragmática de las necesidades e intereses de los ciudadanos niegan la dimensión ideológica y política de los desafíos que se dan en la realidad local. El “**solucionismo**” **tecnocrático** que se impone como doctrina en la gestión pública local no atiende a los valores, enfoques y prioridades que deben guiar el proceso de elaboración e implementación de las políticas locales y que constituyen los fundamentos de la democracia.

En un **contexto de polarización**, las sociedades europea y latinoamericana se debaten entre la democracia de valores liberales y el populismo nacionalista. En Europa la extrema derecha ha logrado alcanzar el poder en países como Hungría, Polonia o Italia y cuenta con una fuerte capacidad de influencia en Francia, Suecia, los Países Bajos o España. En América Latina, a pesar de que asistimos a un cambio en el ciclo político en el que las opciones progresistas volverán a liderar la región, la democracia sigue amenazada en varios países y el autoritarismo nacionalpopulista está alcanzando importantes cuotas de poder. En este sentido, conviene señalar que los triunfos electorales de Lula (Brasil), Petro (Colombia) y Boric (Chile) se han dado sobre candidatos de la extrema derecha y por márgenes muy estrechos.

2. La agenda de la cooperación descentralizada en un contexto de incertidumbres y de transiciones múltiples

Pero ¿cómo se sitúa la cooperación descentralizada en este contexto? ¿Qué puede aportar? ¿En qué medida las relaciones entre gobiernos locales de América Latina y Europa pueden contribuir a abordar de manera más eficiente este escenario de crisis y transiciones múltiples en el que las ciudades desempeñan un papel determinante?

El contexto descrito en el capítulo precedente sitúa a la cooperación descentralizada ante el desafío de revisar el papel que tiene que desempeñar en los próximos años. Un desafío que es todavía más complejo si tenemos en cuenta la transformación de los marcos de cooperación internacional, con la emergencia de nuevos actores o la reducción de la ayuda oficial al desarrollo.

La cooperación descentralizada constituye uno de los pilares de la acción internacional de los gobiernos locales. Una acción que debe ser considerada como una realidad irreversible y que en los últimos años ha cobrado especial relevancia debido a la aceleración de los procesos de urbanización del planeta y por la dimensión local de algunos de los principales desafíos ligados a la globalización.

Pero más allá de su reconocimiento, para ser relevante y aportar valor añadido, la cooperación descentralizada debe ser capaz de proponer una **agenda que responda a los retos compartidos que tienen hoy los gobiernos locales latinoamericanos y europeos y que contribuya a definir soluciones efectivas** que lleven a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía, la prosperidad de las sociedades y la preservación del clima y la biodiversidad. **Dicha agenda debe abordar el proceso de recuperación como una oportunidad para repensar, desde lo local, el contrato social y la democracia avanzando en las transformaciones necesarias.**

“Hay que politizar la agenda de la cooperación descentralizada”.

Juan Pablo Muñoz. Terranueva. Ecuador.

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

El presente documento propone una agenda que oriente la cooperación descentralizada a abordar los grandes temas que enmarcan el contexto de recuperación y transiciones múltiples. En concreto, se propone:

- Abordar las desigualdades a partir de la agenda de derechos y el feminismo.
- Impulsar una transición verde y justa desde lo local.

- Avanzar en la transición digital para una gestión más eficiente y justa de los desafíos locales.
- Impulsar otra economía para abordar nuevas lógicas productivas más sostenibles y respetuosas con las realidades locales.
- Avanzar hacia una transición democrática que vuelva a situar la descentralización en el centro.



Fuente: Elaboración propia.

Se trata de temas estrechamente vinculados, que deben ser abordados de forma holística, integral, rompiendo silos, asegurando la coherencia entre las iniciativas que se desarrollan para abordarlos.

La cooperación descentralizada puede y debe desempeñar un papel importante ante estos retos desde una acción colectiva del territorio, fundamentada en la solidaridad y la justicia global.

2.1. Abordar las desigualdades a partir de la agenda de derechos y el feminismo

Las políticas públicas que impulsan los gobiernos locales en el abordaje de las desigualdades y la promoción de la agenda de derechos son especialmente trascendentes. **Tienen capacidad para cartografiar las vulnerabilidades, conocen las brechas existentes y tienen legitimidad para liderar procesos que involucran a los actores sociales.** Sus políticas no sirven únicamente para asistir a los colectivos más vulnera-

bles, sino que, trabajando en una lógica de derechos, se orientan a generar cambios estructurales en ámbitos clave como la vivienda, la integración de los inmigrantes, la igualdad de género, el empleo, la economía de los cuidados o la no violencia. En un escenario de recursos escasos, de obstáculos y limitaciones importantes en los marcos normativos, de competencias poco claras, las ciudades europeas y latinoamericanas han mostrado una importante resiliencia y capacidad de innovar.

En Europa, la proliferación de iniciativas socialmente innovadoras durante los años posteriores a la crisis de 2008 y, más recientemente, la crisis de la COVID-19 han abonado el terreno para el impulso de nuevas prácticas de inclusión social e innovación democrática en el ámbito local. Entre estas, destacan **iniciativas de coproducción de políticas entre gobiernos locales, organizaciones sociales y ciudadanía** en ciudades como Ámsterdam, Bruselas, Milán, Nápoles, Newcastle o Cardiff. En estas ciudades se han desarrollado relaciones cooperativas entre las administraciones locales y los actores sociales que han contribuido a reforzar mutuamente sus capacidades de impacto social. **La oleada de iniciativas solidarias y cooperativas que ha surgido como respuesta a la crisis de la COVID-19 ha generado una nueva ventana de oportunidad para el impulso de estrategias políticas de transformación social urbana basadas en valores igualitarios, la participación ciudadana y en lógicas de profundización democrática.**

También destacan **programas piloto de renta mínima garantizada**, como el proyecto B-MINCOME¹⁸, desarrollado en Barcelona; las políticas de vivienda que, en ciudades como Viena, han conseguido que el 60 % de la población viva en una vivienda social; o el uso de herramientas de planificación urbana inclusiva (urbanismo social) que en ciudades como Berlín persiguen garantizar la diversidad social en determinados barrios a través del acceso a la vivienda social.

América Latina, por su parte, lleva muchos años instalada en la necesidad de impulsar innovaciones sociales, muy a menudo promovidas desde la sociedad civil en una cada vez más fuerte alianza con los gobiernos de algunas ciudades. Marcos normativos poco adecuados, una gobernanza ineficiente y un esquema de recursos insuficientes han obligado a ello. Podemos destacar proyectos tan relevantes como **PILARES**¹⁹ en Ciudad de México o el proyecto **REACTOR**²⁰ en Montevideo, un laboratorio urbano, guiado por el grupo de investigación y extensión Urbanismo Colaborativo de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de la República, que tiene como cometido acercar el urbanismo a procesos locales de empoderamiento y coconstrucción de propuestas colectivas en el hacer ciudad.

En este contexto, **la agenda de género, los derechos de los colectivos LGTBIQ+ y la economía de los cuidados** han adquirido también una centralidad relevante en el entorno local. Gobiernos locales de ambas regiones han impulsado acciones para incorporar las demandas de la agenda feminista en sus políticas públicas. Se reconoce que la participación política y los liderazgos de las mujeres son clave para una gobernanza democrática.

18. <https://ajuntament.barcelona.cat/bmincome/es/>

19. <https://pilaresh.cdmx.gob.mx/inicio>

20. <https://www.reactoruy.com/proyecto-reactor>

tica e inclusiva. Y que la presencia de las mujeres líderes en los procesos de toma de decisiones incrementa la calidad de las políticas que se impulsan, dado que estas tienden a situar la sostenibilidad de la vida en el centro, por encima de otros intereses. Junto con la igualdad de género se apuesta de manera transversal por la vida y las personas. Aquí, la economía de los cuidados adquiere relevancia. Ejemplo de ello es Bogotá, que ha implementado el **Sistema Distrital de Cuidado** para reconocer la labor de las personas cuidadoras y garantizar su acceso a derechos y condiciones de bienestar.

“La crisis de los cuidados no es una crisis de la pandemia, es un tema estructural, debería ser un tema central, estructural. Esencial en los municipios porque gestionan la cotidianeidad y los cuidados son cotidianos, esto es fundamental para que podamos hablar de democracia. Que estos temas estén no solo en foros de alcaldesas, sino en otros ámbitos más amplios. Necesidad de hacer una política pública de cuidados”.

Amanda Alexandrian. Experta y miembro de Almena, cooperativa feminista.

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

Más allá de las innovaciones impulsadas en este ámbito por gobiernos locales de ambas regiones, destaca también el esfuerzo de algunas redes por situar la agenda de derechos y el feminismo en el eje de su actuación. Ejemplo de ello son plataformas birregionales como la Unión Iberoamericana de Municipalistas, que ha impulsado la Plataforma Iberoamericana de Agendas de Género; o la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, que ha promovido espacios de intercambio de experiencias entre gobiernos locales para el reforzamiento de políticas públicas con enfoque de género.

En este sentido se enmarca la reciente iniciativa para poner en marcha el **Foro de alcaldesas y electas iberoamericanas**, impulsado por la Diputación de Barcelona, el Gobierno de la Ciudad de México, la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Intendencia de Montevideo. El Foro se concibe como una alianza política entre diferentes gobiernos locales iberoamericanos liderados por mujeres, donde generar espacios de encuentro, reflexión, intercambio, formación e incidencia para mejorar el liderazgo feminista y avanzar hacia un nuevo municipalismo capaz de construir políticas locales desde un enfoque de derechos que contribuya a construir un nuevo modelo de desarrollo equitativo, en igualdad y sostenible.

“En el mundo de la cooperación y la solidaridad, los derechos de las mujeres han sido un tema central. Viene un retroceso global que pone la agenda de los cuerpos de las mujeres en el centro. Diversidad sexual y de género debería estar en la agenda”.

Laia Franco. Jefa de la Oficina de Políticas de Igualdad. Diputación de Barcelona.

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

Una de las consecuencias del aumento de las desigualdades y las vulnerabilidades en ambas regiones es el aumento de las diferentes formas de **violencia urbana**. Buena parte de las ciudades más violentas del planeta están en países latinoamericanos, y buena parte de esa violencia se ejerce en contra de las mujeres, cuya vulnerabilidad se acentúa teniendo en cuenta variables como la edad, el origen, la identidad u orientación

sexual, el color de la piel, el tipo de unidad de convivencia, la clase social, la religión, o las capacidades físicas o intelectuales, entre otras.

Pero también es en las ciudades donde surgen redes de solidaridad y estrategias locales que permiten abordar el problema de las violencias mediante lógicas de gobernanza urbana más asertivas y resilientes. Las ciudades pueden y deben ser **territorios de paz**. El **Foro Mundial sobre las Violencias Urbanas y Educación para la Convivencia y la Paz**, cuya cuarta edición se celebrará en Bogotá en 2023, constituye un espacio de referencia para la colaboración y el intercambio de experiencias entre gobiernos locales, organizaciones de la sociedad civil y la academia destinado a abrir un proceso conjunto de debate, reflexión y construcción de soluciones conjuntas que fomenten entornos urbanos capaces de eliminar las expresiones de violencia.

Por último, hay que subrayar el papel decisivo que desempeñan los gobiernos locales para que **la movilidad humana, el derecho a migrar, a desplazarse y al refugio** —que se acentuará en un escenario de crisis múltiples (climática, económica y geopolítica)— se desarrollen en pleno respeto de los derechos humanos. Las ciudades están siendo el lugar de acogida y refugio del creciente proceso migratorio mundial. Son ejemplos los casos recientes de las iniciativas de muchas ciudades en Colombia para atender a la diáspora venezolana, o el proceso de acogida en ciudades europeas de las personas refugiadas de Ucrania que huyen de la guerra.

“No hemos hablado lo suficiente de las crisis humanitarias derivadas de la guerra y la crisis climática. Llegarán muchos refugiados y los municipios necesitarán ayuda, sobre todo los municipios pequeños. Hay que reforzar este tema en la agenda de cooperación descentralizada porque son los municipios los que tendrán que dar respuesta”.

Paulina Astroza. Experta. Profesora de Derecho Internacional. Universidad de Concepción. Chile.

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

Temas que se pueden abordar desde la cooperación descentralizada:

- El derecho a la ciudad.
- La cohesión social y el equilibrio de la ciudad, consolidando los principios de corresponsabilidad y solidaridad interterritorial, corrigiendo desigualdades, carencias y déficits de infraestructuras y servicios públicos.
- La participación de la ciudadanía en la mejora de la calidad de vida a través de sus movimientos sociales y la sociedad civil. El fomento de la cooperación público-social, público-comunitaria y público-privada para generar sinergias en beneficio de la ciudad.
- El impulso de una agenda feminista y la participación y el empoderamiento económico y político de las mujeres.
- La identificación y el abordaje de las causas estructurales que provocan las discriminaciones, las desigualdades y las diferentes violencias.
- La promoción de la justicia de género que garantice la libertad frente a todas las formas de violencia de género y el ejercicio pleno de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y personas LGTBIQ+.
- El desarrollo de enfoques participativos que involucren a la sociedad civil y las comunidades locales para la construcción de la paz.
- Los territorios de paz y la promoción de la paz y la no violencia.
- La movilidad humana, el derecho a migrar, a desplazarse y al refugio, con pleno respeto a los derechos humanos.

2.2. Impulsar una transición verde y justa desde lo local

Las ciudades, sus gobiernos y los actores que operan en ellas desempeñan un papel fundamental en el abordaje de la transición hacia la neutralidad climática. Impulsan políticas en ámbitos clave como el transporte, el uso de energías renovables, la eficiencia energética, la planificación urbana, la gestión de residuos, el acceso al agua y el saneamiento o la construcción de vivienda. Políticas fundamentales para reducir las emisiones de CO₂, descarbonizar la economía, adaptar las sociedades al cambio climático y mitigar sus efectos. Pero muchas de ellas van más allá apostando por situar la sostenibilidad climática en el eje de sus estrategias de desarrollo económico local, y situando la justicia climática y la resiliencia en el eje de sus prioridades.

“Cuando hablamos de transición ecológica, el desafío es hacer políticas dentro de los límites materiales; y esto tiene una realidad geopolítica porque nosotros estamos situados en el privilegio de esta realidad (extractivismo). La lógica internacional del extractivismo, como lógica de poder, debe estar en el centro del concepto de transición ecológica”.

Pablo Martínez Osés. Experto. Colectivo La Mundial. España.

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

El compromiso de las ciudades europeas en la lucha contra el cambio climático es de muy largo recorrido y viene acompañado por ecosistemas de innovación muy relevan-

tes. Buen ejemplo de ello son las **políticas que impulsan para favorecer la movilidad sostenible y reducir las emisiones** —como la zona de bajas emisiones y las superislas impulsadas por Barcelona o la ciudad de los 15 minutos promovida por París y que están adoptando otras ciudades como Praga—, las que se centran en la **eficiencia energética en edificios** —como el sistema de calefacción urbana (*district heating*) impulsado por Estocolmo como parte de su estrategia para convertirse en una ciudad libre de combustibles fósiles en 2040— o las que apuestan por impulsar la recuperación tras la pandemia mediante la **economía verde y circular** —como la estrategia Amsterdam Circular 2020-2050 o el Barcelona Green Deal.

“La ciudad de los 15 minutos. El proyecto tomó vuelo para convertirse en política urbana de transformación de ciudades interesadas en proponer una nueva forma de vida más resiliente respecto al clima y la salud. Se propone cambiar el modo territorial urbano por una visión policéntrica y multiservicios para lograr: vivienda digna, trabajo a corta distancia, compra de circuito corto, economía regenerativa de proximidad, educación y cultura, y descanso. Se pretende con ello una ciudad mixta, funcional, social, no segregativa. El objetivo es pasar de la movilidad obligada hacia una movilidad elegida. No es un camino fácil, es necesario concertar con la sociedad civil, el sector privado, viene de la idea de que tenemos que cambiar el modelo para hacer frente al cambio climático”.

Carlos Moreno. Urbanista.

Sesión plenaria (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

Pero las ciudades latinoamericanas no van a la zaga de sus homólogas europeas. La región cuenta con experiencias de alto valor añadido que dan muestra del compromiso climático del mundo urbano latinoamericano. Experiencias en el ámbito de la **movilidad sostenible** —como el proyecto de logística urbana sostenible impulsado por Bogotá—, de las **energías renovables** —como el proyecto Palmas Solar²¹—, de la biodiversidad urbana —como la Estrategia de Biodiversidad Urbana²² impulsada por la ciudad brasileña de Campinas—, de las **soluciones basadas en la naturaleza** —como el proyecto que impulsa Quito en el marco de CLEVER Cities²³— o de **economía circular** —como la ciudad de Rosario, Argentina—.

Sin embargo, no es menos importante que, junto con los esfuerzos que realizan por reducir emisiones y adaptarse y mitigar los efectos del cambio climático, las ciudades aborden las externalidades negativas que dichos esfuerzos pueden tener en forma de nuevas expresiones de desigualdad. Fenómenos como la **gentrificación verde** sitúan la agenda de la **justicia climática** en el plano local. En este sentido, son muchas las ciudades de ambas regiones que han empezado a desarrollar soluciones en ámbitos como el de la pobreza energética, impulsando sistemas de transporte público más eficientes como herramientas de inclusión social o vinculando políticas de vivienda social y de pacificación del espacio público.

21. https://tap-potential.org/wp-content/uploads/2021/11/palmas-solar-program-es_digital.pdf

22. <https://interactbio.iclei.org/city/campinas/>

23. <https://clevercities.eu/quito/>

Las ciudades latinoamericanas, y en menor medida las europeas, realizan importantes esfuerzos no solo por mitigar los efectos del cambio climático, sino para adaptarse a ellos. En este contexto las **estrategias de resiliencia** que han impulsado ciudades como Medellín²⁴ (Colombia), Santa Fe²⁵ (Argentina) o Salvador, todas ellas con el apoyo de la Red de Ciudades Resilientes²⁶, nos dan un buen ejemplo de ello. Por otro lado, cabría valorar cómo avanzar en un apoyo a las ciudades que están sufriendo **perjuicios y daños irreversibles derivados del cambio climático**. No hay precedentes claros en este ámbito, pero se trata de un tema que debe considerarse desde la perspectiva local.

Otro tema que lleva ya algunos años sobre la mesa de muchas ciudades de ambas regiones, y que está adquiriendo si cabe mayor relevancia con la escalada de precios a nivel global, es el de la **seguridad y soberanía alimentaria**. El **Pacto de Política Alimentaria Urbana de Milán**²⁷, suscrito por 123 ciudades en 2015, nos recordaba que los sistemas alimentarios actuales están llamados a ofrecer un acceso constante y seguro a una variedad de alimentos adecuados, seguros, locales, justos, saludables y nutritivos para todos; que el abastecimiento alimentario de las ciudades se enfrentará a diferentes obstáculos, entre ellos, el desequilibrio en términos de acceso y distribución, el deterioro ambiental, la escasez de recursos, las formas de producción y consumo no sostenibles o las pérdidas y el desperdicio de alimentos.

Algunas ciudades como Rosario en Argentina, Belo Horizonte en Brasil, La Habana en Cuba o Valencia²⁸ en España tienen una larga tradición en el desarrollo de programas de **agroecología urbana** y seguridad alimentaria. Programas dirigidos a lograr sistemas alimentarios resilientes, integrados, sostenibles e inclusivos que permitan liberar del hambre y de todas las formas de malnutrición, desde la lógica de la sostenibilidad ambiental, al conjunto de la ciudadanía²⁹.

Hay que apuntar, para concluir esta sección, que la cooperación entre ciudades europeas y latinoamericanas en el ámbito de la transición climática es muy intensa. Aparte de los fuertes vínculos bilaterales que las unen, y que dan lugar a numerosas iniciativas conjuntas, estas ciudades encuentran en las redes, especializadas o generalistas, un marco idóneo para el intercambio y el trabajo conjunto. Redes como ICLEI, C40, Metrópolis o CIDEU ofrecen un muy buen ejemplo de ello y se han convertido en un espacio de aprendizaje, intercambio, capitalización de innovaciones e incidencia política. Los flujos de relación son intensos y multidireccionales, y la cooperación Sur-Sur y triangular son modalidades en auge con un enorme potencial.

24. <https://resilientcitiesnetwork.org/medellin/>

25. <https://resilientcitiesnetwork.org/santa-fe/>

26. <https://resilientcitiesnetwork.org/>

27. http://www.foodpolicymilano.org/wp-content/uploads/2015/10/Milan-Urban-Food-Policy-Pact-_SPA.pdf

28. <https://cemas.global/>

29. Hawkes, C., y Halliday, J. (2017). "What makes urban food policy happen? Insights from five case studies". International Panel of Experts on Sustainable Food Systems. [ipes-food.org. https://www.ipes-food.org/_img/upload/files/Cities_full.pdf](https://www.ipes-food.org/_img/upload/files/Cities_full.pdf)

Temas que se pueden abordar desde la cooperación descentralizada:

- La incidencia política para ajustar los marcos normativos y presupuestarios nacionales, y en Europa también el comunitario, a las necesidades de los gobiernos locales para impulsar una transición ecológica justa.
- La transferencia de conocimiento e innovación en el ámbito de las soluciones que pueden ser impulsadas desde los gobiernos locales y regionales en el ámbito de la lucha en contra del cambio climático.
- La movilización de recursos para el impulso de acciones innovadoras en el ámbito de la transición climática y de la justicia climática.
- El impacto que el proceso de digitalización tiene en la lucha en contra del cambio climático (consumo energético, uso de materiales, etc.).
- El necesario vínculo entre la transición verde, la justicia global y el compromiso de no dejar a nadie, ni a ningún territorio, atrás.
- La relación urbano-rural y el desafío que implica en materia de seguridad y soberanía alimentaria.
- El abordaje de las causas estructurales que hay detrás del cambio climático.
- Las estrategias de resiliencia para la adaptación a los efectos del cambio climático.
- La movilización de recursos para apoyar a los territorios que sufren perjuicios y daños irreparables como consecuencia del cambio climático.

2.3. Avanzar en la transición digital para una gestión más eficiente y justa de los desafíos locales

La implicación de los gobiernos locales en el ámbito de la digitalización es también muy significativa. El aterrizaje del 5G, la inteligencia artificial, el internet de las cosas, los macrodatos o las plataformas tecnológicas de intermediación tienen un efecto disruptivo en las ciudades. Por un lado, contribuyen a mejorar su funcionamiento (*smart cities*), a ofrecer mejores servicios y a que estén más y mejor conectadas —a nivel doméstico y con el mundo—; pero, por el otro, plantean desafíos complejos como la **brecha digital** o las **desigualdades algorítmicas** y tienen la capacidad de distorsionar sectores clave como el de la vivienda, la movilidad o el comercio local y amenazan derechos en el ámbito laboral o personal (privacidad).

“[...] el presente tecnológico no es un hecho, es un proceso. Y hay que empezar a cambiar las dinámicas para modificar el futuro. Hay tecnologías que pueden contribuir a proteger derechos. Hay que empezar a pensar en innovar desde lo público. La tecnología puede contribuir a un mundo mejor, y no a un mundo más desigual como está haciendo ahora”.

Gemma Galdon. Fundadora y CEO de Éticas Consulting.

Mesa redonda “Las necesarias transiciones múltiples ante la actual crisis sistémica: transición justa, digital, ecológica, socioeconómica y democrática” (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

La tecnología ha contribuido durante siglos al impulso de soluciones más eficientes para abordar los múltiples retos que tienen las ciudades. Esta realidad incontestable ha adquirido gran relevancia en los últimos años con la irrupción del concepto de *smart city*. Un concepto que se ha situado en el centro de las prioridades de muchísimos gobiernos locales en todo el mundo. Efectivamente, son numerosas las ciudades que han impulsado estrategias para facilitar el aterrizaje de la tecnología en ámbitos muy diversos como la movilidad y el transporte público, el control de la contaminación, la calidad del agua, la gestión del espacio público, la descarbonización de edificios o la concesión de ayudas a colectivos vulnerables, por citar solo algunos ejemplos. Estrategias tejidas en alianza con el sector privado en una dinámica en la que no queda claro quién genera la demanda, si las necesidades identificadas por los gobiernos locales o las estrategias de *marketing* de las grandes corporaciones.

Resultan incontables las experiencias impulsadas desde gobiernos locales europeos para avanzar en el proceso de transición digital. Desde los esfuerzos por mejorar la calidad del aire en Varsovia³⁰ hasta la introducción de innovaciones tecnológicas en el sistema de cuidado de la salud en Oslo³¹, pasando por el uso de la realidad virtual en el sistema educativo de Kungsbacka³² (Suecia) o el proyecto Smart Burgas³³, la plataforma urbana integrada puesta en funcionamiento recientemente por la ciudad búlgara para gestionar de manera más eficiente la movilidad, el control de la calidad del aire y del agua y la gestión de los residuos.

Pero en la otra orilla del Atlántico también son muy numerosas las ciudades latinoamericanas que lideran procesos de alto valor añadido en el ámbito digital. Medellín está impulsando los Centros del Valle del Software³⁴, un conjunto de veintiún espacios proyectados para favorecer el acceso de la ciudadanía al emprendimiento innovador de base tecnológica. En una línea similar, Ciudad Creativa Digital³⁵ en Guadalajara es un *hub* urbano que concentra empresas e instituciones ligadas al conocimiento en el ámbito de la creación de base tecnológica. Curitiba, por su lado, ha integrado más de setecientos servicios digitales a través de su *app* municipal, entre los que destacan las plataformas de atención sanitaria (SaúdeJá) y ciudadana (Curitiba 156).

Sin embargo, el potencial disruptivo de la tecnología y de los procesos de digitalización no es neutro y positivo por naturaleza. Existe consenso en que **la transición digital, al igual que la verde, está haciendo emerger nuevas formas de desigualdad y nuevas amenazas a los derechos fundamentales de las personas.** Por eso **cada vez son más las ciudades que apuestan por situar la ética y los derechos en el centro de sus estrategias de digitalización.** Existen experiencias tan innovadoras y relevantes como el registro algorítmico³⁶ que están impulsando ciudades como Ámsterdam y

30. <https://eurocities.eu/stories/keeping-the-air-clean-in-warsaw/>

31. <https://eurocities.eu/stories/oslo-a-pioneer-in-welfare-technology/>

32. <https://eurocities.eu/stories/is-virtual-reality-the-next-step-for-online-learning/>

33. <https://smartburgas.eu/en>

34. <https://cvs.rutanmedellin.org/>

35. <https://ciudadcreativadigital.mx/>

36. <https://algoritmeregister.amsterdam.nl/en/ai-register/>

Helsinki, que permite informar a la ciudadanía sobre dónde se han desplegado sistemas de inteligencia artificial en la ciudad, la informa de dónde han sacado los datos, qué datos, y qué hacen con ellos, y permite que el ciudadano participe con su *feedback*.

Otro tema que no ha tenido todavía un recorrido relevante a nivel local pero que debería tenerlo en los próximos años es el que contrapone las dos transiciones, verde y digital. Como ya se ha apuntado, el aporte de la tecnología a una gestión más eficiente de la lucha en contra del cambio climático está fuera de toda duda. Pero también es necesario tener en cuenta **el impacto de la tecnología y de los procesos de digitalización en el clima**. La cantidad de energía que es necesaria para asegurar la transición digital es muy importante y contribuye a incrementar las emisiones de CO₂. **Las ciudades deberían empezar a auditar la huella de carbono que hay detrás de toda la tecnología que consumen**, tanto en la esfera pública como en la privada.

Hay que apuntar para concluir esta sección que los intercambios entre ciudades en materia digital son, además, cada vez más frecuentes. La agenda que abordan incluye tanto las soluciones tecnológicas y las ligadas a la digitalización como se adentra en el terreno de los derechos digitales y las estrategias para abordar las brechas digitales. Destacan plataformas como la **Coalición de Ciudades por los Derechos Digitales**³⁷, promovida por Ámsterdam, Nueva York y Barcelona y que incluye a más de cincuenta ciudades de todo el mundo, de las que únicamente dos son latinoamericanas (Curitiba y São Paulo); o la **G20 Global Smart Cities Alliance**³⁸, una iniciativa impulsada por el World Economic Forum que, en su capítulo latinoamericano, integra ciudades como Bogotá, Medellín, Piura, Brasilia, Córdoba o Buenos Aires; y en el europeo a ciudades como Barcelona, Belfast, Bilbao, Karlsruhe, Lisboa, Milán o Londres.

Temas que se pueden abordar desde la cooperación descentralizada:

- La incidencia política para ajustar los marcos normativos y presupuestarios nacionales, y en Europa también el comunitario, a las necesidades de los gobiernos locales para impulsar una transición digital justa.
- La transferencia de conocimiento e innovación en el ámbito de las soluciones que pueden ser impulsadas desde los gobiernos locales y regionales en el ámbito de la digitalización justa.
- La movilización de recursos para el impulso de acciones innovadoras en el ámbito de la transición digital justa.
- El impacto que el proceso de digitalización tiene en la lucha en contra del cambio climático (consumo energético, uso de materiales, etc.).
- El necesario vínculo entre la transición digital, la justicia global y el compromiso de no dejar a nadie, ni a ningún territorio, atrás.

37. <https://citiesfordigitalrights.org/>

38. <https://globalsmartcitiesalliance.org/>

2.4. Impulsar otra economía para abordar nuevas lógicas productivas más sostenibles y respetuosas con las realidades locales

En el esquema económico predominante a escala global las ciudades operan como plataformas de aterrizaje del capital financiero y como espacios desencadenantes de lógicas especulativas de burbuja (inmobiliaria, turística, lúdica, comercial...). Frente a ello, **la economía social y solidaria representa una dinámica articulada a las comunidades, conectada a la resolución de necesidades y generadora de sociabilidad**. Una dinámica que impulsa redes y ecosistemas cooperativos, cadenas de creación y apropiación compartida de valor, economías verdes y circulares.

Efectivamente, las experiencias de economía social se han extendido en varios países de Europa y América Latina contribuyendo de manera más que relevante a la generación de empleo y actividad económica. Las **cooperativas y otras formas de asociativismo económico tienen** una importancia muy relevante en países como España, Italia, Argentina o México donde forman parte esencial de la economía de regiones como el País Vasco, Emilia Romagna o la Provincia de Buenos Aires.

Se trata de un sector de actividad económica fuertemente vinculado con la economía de los cuidados, la producción y distribución de alimentos y con sectores tan sensibles como el de la educación, la salud y la movilidad. Las organizaciones de la economía social y solidaria, cuyo potencial de crecimiento es importante, acostumbran a funcionar a partir de lógicas integradoras de las sociedades en las que **operan, con una fuerte orientación hacia los colectivos más vulnerables, y contribuyen de manera inequívoca a la cohesión social**

“Recuperar la economía social permite identificar a los actores de las comunidades para que ningún territorio ni grupo quede atrás y que entre todos promovamos el acceso al derecho humano al desarrollo. Para ello, hace falta fortalecer nuevas formas de organizar la producción, visibilizar la economía social y solidaria para un desarrollo inclusivo”.

José Leonardo Orlando Arteaga. Gobernador de Manabí. Ecuador.

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

Sin embargo, **estas organizaciones siguen encontrando obstáculos importantes para operar y requieren del apoyo del sector público**. Buen ejemplo de ello lo encontramos en la contratación pública, que en Europa representa un 20 % del PIB, y que debería ser una herramienta privilegiada para priorizar y apoyar a la economía social. Pero los datos apuntan a que se sigue rigiendo por marcos normativos que favorecen a las grandes empresas de la economía convencional en detrimento de formas de organización económica alternativas.

Los esfuerzos realizados por gobiernos locales y regionales europeos y latinoamericanos para introducir **cláusulas sociales, ambientales y de protección de los derechos humanos** marcan el camino que hay que seguir. Aunque queda todavía mucho recorrido para lograr introducir cambios en los marcos normativos, en especial en los europeos, sujetos todavía a lógicas muy orientadas a los intereses de los grandes ope-

radores económicos. A pesar de la voluntad de muchos gobiernos locales y regionales por introducir cambios, sin la complicidad de los gobiernos nacionales será muy difícil avanzar.

En este contexto, la cooperación descentralizada puede desempeñar un papel significativo contribuyendo a potenciar procesos de incidencia orientados a provocar cambios en los sistemas normativos; a capitalizar y replicar buenas prácticas, y a impulsar iniciativas innovadoras que sirvan para demostrar la viabilidad de modelos alternativos. Dispone del potencial para promover economías urbanas innovadoras y conectadas a la investigación pública y sólidamente tramadas en la proximidad. Economías que, sobre esas bases, estén abiertas a la economía global productiva, creativa y del conocimiento.

Temas que se pueden abordar desde la cooperación descentralizada:

- La incidencia política para ajustar los marcos normativos y presupuestarios nacionales, y en Europa también el comunitario, a las necesidades de los gobiernos locales para impulsar la economía social y solidaria.
- La capitalización y transferencia de buenas prácticas y conocimiento.
- La movilización de recursos para el impulso de acciones innovadoras para la consolidación de modelos económicos alternativos.
- El vínculo de las instituciones de la economía social y solidaria con los partenariados de cooperación descentralizada.

2.5. Avanzar hacia una transición democrática que vuelva a situar la descentralización en el centro

Recuperar la confianza de una ciudadanía cansada tras años de políticas de austeridad que han debilitado el sistema de servicios públicos y la agenda de derechos, tanto en Europa como en América Latina, y hacerlo en un contexto de crisis múltiples como el que se describe en el presente documento, constituye un desafío mayúsculo para los gobiernos locales y regionales.

“[...] recuperar lo público, luchar contra la corrupción como elemento que desgasta la democracia, profundizar en la descentralización con recursos económicos y competenciales basados en el principio de derecho al territorio y autonomía local. Luchar contra la criminalización de organizaciones de la sociedad civil y de defensores de derechos humanos, favorecer la comunicación y los liderazgos nuevos de opinión, así como la participación ciudadana, transparencia y alianzas público-comunitarias que permitan la coproducción de políticas públicas”.

Augusto Barrera. Director del Centro para la Transferencia de Conocimiento e Innovación Social de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) y exalcalde de Quito.

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

Como se apunta en el primer capítulo de este documento, las dos regiones asisten a un **auge de populismos y nacionalismos** que se han visto reforzados por un contexto marcado por la corrupción, la crisis generada por la pandemia y las tensiones geopolíticas. Un auge que ha llevado a la consolidación de opciones políticas de extrema derecha y a la configuración de gobiernos de cariz autoritario y antidemocrático, que desafían los principios esenciales de las democracias liberales en países tan importantes como Nicaragua, El Salvador, Hungría o Polonia.

En este contexto, **los gobiernos locales y regionales se configuran en muchos de estos países como instancias de resistencia democrática**. Una resistencia que apuesta por sociedades abiertas y cosmopolitas, tolerantes y diversas, protectoras de los más vulnerables y conscientes de las deficiencias estructurales y las injusticias que describen el sistema productivo, las relaciones sociales y el orden geopolítico que todavía hoy rigen el planeta.

Existen experiencias muy interesantes que ilustran de qué manera algunos gobiernos locales están tratando de desafiar a sus gobiernos nacionales y poner freno a políticas retrógradas y fuertemente conservadoras en ámbitos esenciales como la lucha en contra del cambio climático o la protección de minorías y grupos vulnerables como los migrantes. El **Pacto de las Ciudades Libres**³⁹ en el que se integran las capitales de los cuatro países del Grupo de Visegrado⁴⁰ es un muy buen ejemplo de ello. Todas ellas, Bratislava, Budapest, Praga y Varsovia, desafían a sus gobiernos nacionales nacional-populistas apostando por el establecimiento de relaciones directas con las instituciones europeas y con sus homólogas en todo el continente y en el mundo entero.

Abordar **la agenda de la descentralización en un contexto de regresión democrática** adquiere una importancia sin precedentes por el papel que los gobiernos locales están llamados a desempeñar en el abordaje de las transiciones y transformaciones a las que hace referencia el presente documento. No se puede aspirar a que puedan dar respuesta a los enormes desafíos que tienen ante sí sin contar con **marcos competenciales claros**, con **esquemas de financiación eficientes** que les otorguen la autonomía fiscal necesaria para impulsar políticas fiscales transformadoras, y los canales para asegurar la **colaboración con otros niveles de gobierno y con los actores que operan en el territorio**.

Es necesario volver a fraguar el **consenso para que la cooperación descentralizada recupere la agenda política de la descentralización**. Una agenda por la que había apostado hace años y que se ha aparcado por el **auge del “solucionismo”**. Una **agenda política**, que debe orientarse a asegurar que los gobiernos locales y regionales puedan definir las respuestas que la ciudadanía reclama, recuperar su confianza y avanzar en un proceso de recuperación que sea sostenible, resiliente y justo.

39. <https://budapest.hu/sites/english/Lapok/2020/pact-of-free-cities.aspx>

40. Alianza entre Eslovaquia, Hungría, Polonia y la República Checa firmada en 1991.

Temas que se pueden abordar desde la cooperación descentralizada:

- Los procesos de descentralización, de competencias y fiscal, así como el abordaje de principios de organización política como la autonomía local o la subsidiariedad.
- La mejora de los esquemas de gobernanza multinivel para el impulso de políticas públicas más eficientes.
- El impulso de mecanismos de gobernanza que estimulen la participación de la ciudadanía y de los actores del territorio en una lógica colaborativa y de cocreación o corresponsabilidad.
- La incidencia para que los grandes operadores de la cooperación internacional, como la Unión Europea o los bancos de desarrollo, vuelvan a priorizar la cooperación descentralizada entre gobiernos locales de Europa y América Latina.

3. Apuntes para repensar las modalidades y la acción de la cooperación descentralizada en un contexto complejo y de incertidumbres

Existe consenso en torno a la consideración de la **cooperación descentralizada como política pública**. Lo que sucede en el mundo “incumbe” a los gobiernos locales y regionales conscientes de que la raíz de múltiples realidades que se viven en su entorno territorial, que afectan a su ciudadanía, se encuentra a miles de kilómetros o tiene su origen en decisiones globales. Las interdependencias que describen el contexto global reivindican una cooperación descentralizada que contribuya de manera responsable y solidaria a generar las transformaciones necesarias para enfrentar los desafíos que presentan los territorios; coherente y conectada con la realidad local y, al mismo tiempo, con capacidad de proyectarse a los espacios políticos e institucionales donde lograr cambios globales.

Su definición como política pública nos sitúa ante la exigencia de revisar y consensuar sus objetivos.

Objetivos de la cooperación descentralizada:

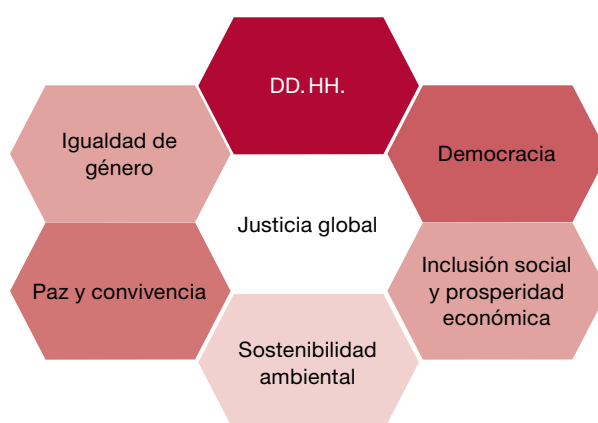
- 1 Reforzar la gobernanza local y contribuir al impulso de políticas públicas locales sostenibles que sitúen los derechos humanos en el centro.
- 2 Impulsar desde lo local un modelo de desarrollo global, social y ambientalmente justo y sostenible.
- 3 Contribuir a la construcción de un modelo de gobernanza global inclusivo, democrático y multinivel que dé voz a los gobiernos locales y regionales y los implique en los procesos de toma de decisiones.
- 4 Impulsar la ciudadanía global con la participación de todos los agentes que conviven en el territorio.
- 5 Contribuir a la consolidación de los derechos humanos, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la nueva agenda urbana, la Declaración de París sobre Cambio Climático y otras agendas consensuadas a nivel internacional que repercuten en la construcción de un modelo de desarrollo basado en los principios de equidad, igualdad, sostenibilidad y derechos humanos.

A partir de estos objetivos podemos afirmar que la cooperación descentralizada promovida por los gobiernos locales y regionales es un pilar para poder acelerar la implementación de políticas públicas para hacer efectivos los derechos universales a través de los servicios públicos de calidad: el derecho a la salud, educación, agua y saneamiento, al trabajo y vivienda dignos para todas y todos, así como el derecho a una vida libre de vio-

lencia y discriminación; a los que sumar el derecho a un medio ambiente sano, el derecho a la ciudad de manera libre y segura (especialmente para todas las niñas y las mujeres).

La democracia, la igualdad y la promoción de los derechos humanos, la sostenibilidad social y ambiental, la cultura de la paz, la justicia y la convivencia son los principios que deben inspirar tanto la acción del gobierno local en el territorio como en la esfera internacional. A partir de un ejercicio de coherencia se generan innovadores itinerarios de trabajo que conectan la acción política local con la presencia internacional y la acción de incidencia política global.

Figura: Principios de la cooperación descentralizada para la ciudadanía y la justicia global



Fuente: Elaboración propia.

En el estudio “La cooperación descentralizada como mecanismo para abordar las desigualdades y fortalecer la democracia en los territorios”⁴¹, publicado por el Observatorio de la Cooperación Descentralizada tras la conferencia celebrada en Montevideo en 2019, se apuntaba que **la cooperación descentralizada ha evolucionado de manera remarcable transitando de los modelos clásicos, asistencialistas, de configuración vertical, a modelos horizontales articulados en torno a la lógica de la construcción de partenariados entre pares**. Sin embargo, también se apuntaba que esta evolución “se ha dado más en el relato que en la praxis, en las construcciones académicas y en los modelos dibujados desde el conocimiento, que en la realidad de los gobiernos locales y regionales”.

41. <https://www.observ-ocd.org/es/library/la-cooperacion-descentralizada-como-mecanismo-para-abordar-las-desigualdades-y-fortalecer>

“Muchas veces hay una gran brecha entre el discurso y la práctica. Los instrumentos y modalidades no son el problema; pero a lo mejor tenemos que dejar de darles centralidad. Tenemos que basarnos en objetivos de ciudad y después buscar la coherencia global y el alineamiento a nivel municipal, en vez de intentar transversalizar la cooperación. Trabajaría en tiempos más de largo plazo. Dar más voz al sur global en los procesos de planificación (planes directores). Entender la cooperación como proceso y no como conjunto de proyectos”.

Xavi Martí. Experto en cooperación descentralizada. Nadir Perspectiva.

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

En la actualidad **la cooperación descentralizada se expresa a través de un amplio, diverso y complejo abanico de modalidades y formas de intervención que responden a lógicas no siempre armónicas.** La siguiente tabla nos ofrece un resumen de todo ello.

Tabla 1. Tipologías y modalidades de la cooperación descentralizada

Modalidad	Tipología	Enfoque	Canal	Flujo	Tipo de intervención
Cooperación directa	Partenariado	Vertical	Acuerdos de colaboración bilaterales o multilaterales	Norte-Sur Sur-Sur	Transferencia de ayuda (proyectos, conocimiento, recursos, etc.)
		Horizontal (entre pares)	Acuerdos de colaboración bilaterales o multilaterales	Norte-Sur Sur-Sur Triangular	Incidencia política Gestión del conocimiento y la innovación Cooperación técnica Aprendizaje Proyectos piloto
	Redes	Convencionales	Afiliación (con pago de cuota)	Norte-Sur Sur-Sur Triangular	Incidencia política Gestión del conocimiento y la innovación Proyectos piloto
Cooperación inducida	Partenariado	Horizontal (entre pares)	Subvenciones mediante participación en convocatoria	Norte-Sur Sur-Sur Triangular	Proyectos piloto
Cooperación indirecta	Apoyo a terceros (ONGD, tercer sector, activismo, universidades, sector privado, etc.)	Intermediación	Subvenciones mediante convocatorias	Norte-Sur	Proyectos

Educación para la justicia global	Acción directa	Concertación	Acuerdos de colaboración bilaterales o multilaterales	Norte-Norte Sur-Sur Triangular	Incidencia política Ciudadanía crítica
	Apoyo a terceros (ONGD, tercer sector, activismo, universidades, sector privado, etc.)	Intermediación	Subvenciones mediante convocatorias	Norte-Norte	Incidencia política Ciudadanía crítica

En las secciones que se desarrollan a continuación se describen las principales modalidades de cooperación descentralizada apuntando a los elementos de valor añadido que aportan, las resistencias con las que se encuentran e, incluso, las contradicciones en las que incurren. La primera se centra en los marcos de referencia que se requieren para que las diversas modalidades de cooperación descentralizada se desplieguen en un contexto de coherencia de políticas públicas (CDP). La segunda se adentra en la evolución de la cooperación descentralizada directa y pone el foco en enfoques y flujos que permiten orientarla hacia contextos de mayor eficacia e impacto. La tercera se centra en la cooperación descentralizada inducida y en la indirecta como modalidades caracterizadas por la intermediación, su potencial y las contradicciones con las que se encuentra. La cuarta se centra en la educación para la justicia global como modalidad que requiere de una mayor visibilidad y desarrollo. La última sección apunta al recorrido que tiene el vínculo entre la cooperación descentralizada y algunas formas de diplomacia pública con un fuerte anclaje local.

“Modalidades e instrumentos no deberían estar escritos en piedra. Tienen que ser flexibles y adaptarse a cada situación. No son adecuados los mismos instrumentos para instituciones diferentes (gobierno nacional, autonómico, local, etc.). Necesitamos marcos lo más amplios posible para poder seguir trabajando dentro de un contexto que cambia muy rápidamente. Si no, caducarán en cuestión de pocos años”.

Ainara Arrieta Archilla. eLankidetza, Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo.
Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

3.1. Un marco de referencia y coherencia

En este contexto de dispersión, en el que conviven diferentes lógicas, modalidades y tipos de intervención, **la cooperación descentralizada requiere de un marco de referencia que la dote de mayor coherencia** y capacidad de impacto para generar las transformaciones a las que apunta. Un marco de referencia que ponga en valor su especificidad como forma de cooperación internacional de proximidad que sitúa al territorio y sus actores en el centro. Un territorio y unos actores que, como hemos visto, desempeñan un papel clave para avanzar hacia una recuperación sostenible, justa y resiliente. En este sentido cabe subrayar la importancia de **entender la cooperación**

descentralizada como parte de un proceso de base territorial y no como un conjunto aislado de proyectos.

La **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible** ofrece, no cabe duda, un marco de referencia ineludible. Más allá de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y de las 169 metas que los articulan, los principios que fundamentan la agenda definen los pilares sobre los que revisar la cooperación descentralizada en este contexto de crisis y transiciones múltiples. En consecuencia, resulta clave que la cooperación descentralizada se aproxime al desarrollo sostenible de los territorios desde una perspectiva integral, holística, en la que se tengan en cuenta todas sus dimensiones (económica, social, cultural, ambiental y política), así como todos los activos, recursos y actores que operan en ellos; también, que se apueste por la colaboración y la corresponsabilidad como formas de gobernanza para el impulso de políticas públicas más eficientes. Todo ello partiendo del compromiso de rendir cuentas de los resultados que se obtienen y capitalizando aprendizajes.

“La Agenda 2030 sitúa la sostenibilidad en el centro de los debates, es un elemento de pedagogía ciudadana y permite usar un lenguaje trasnacional, aterrizando en lo local”.

José Luis Fernández Casadevante (Kois). Experto en transición socioecológica, GARÚA, cooperativa de trabajo.

Mesa redonda “Las necesarias transiciones múltiples ante la actual crisis sistémica: transición justa, digital, ecológica, socioeconómica y democrática” (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

En una lógica muy similar, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) recoge en un estudio⁴² publicado en 2018 los principios que guían la cooperación descentralizada. Son:

- **Reciprocidad:** que asegura las relaciones de ida y vuelta que generan beneficios entre las partes superando, así, la clásica aproximación donante-receptor.
- **Proximidad:** basado en el concepto de subsidiariedad, apunta a que los gobiernos y los actores locales son los mejor posicionados para abordar determinados desafíos por su proximidad a la ciudadanía.
- **Gobernanza territorial:** apunta a que el principal objetivo de la cooperación descentralizada es el de reforzar la gobernanza local a través de la movilización de las autoridades locales y otros actores del territorio. En este marco, la colaboración, concertación y codecisión entre las autoridades descentralizadas y los actores no gubernamentales es clave.
- **Partenariado territorial:** la especificidad de la cooperación descentralizada, a diferencia de las formas tradicionales de cooperación internacional al desarrollo, se realiza a través de los partenariados entre gobiernos locales. Un partenariado que se articula mediante una agenda política común orientada a obtener resultados concretos.

En paralelo, conviene revisar otros enfoques que pueden ofrecer una referencia válida para la cooperación descentralizada superando la brecha que existe entre el discurso y la práctica. En concreto:

42. Organization for Economic Cooperation and Development (2018). *Reshaping Decentralised Development Co-operation. The key role of cities and regions for the 2030 Agenda*. Paris: OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264302914-en>

- **Enfoque de derechos humanos y promoción de la democracia.** Este enfoque sitúa los derechos humanos y la promoción de la democracia (o el cuidado de la democracia) en el eje de los procesos de desarrollo sostenible. En un contexto de auge del autoritarismo este enfoque cobra especial relevancia, también a nivel territorial, y apela a superar silos transversalizando la democracia y la agenda de derechos como marcos de referencia de todas las políticas que se impulsan a nivel local.
- **Enfoque de coherencia de políticas públicas (CDP) para el desarrollo sostenible y la justicia global.** Este enfoque propone un nuevo paradigma de desarrollo inclusivo y sostenible desde el reconocimiento de las interdependencias que existen entre los distintos territorios, las distintas dimensiones de la vida (social, económica y ambiental) y las diferentes generaciones. Se apela a la necesidad de promover un trabajo integrado y coherente entre el conjunto de políticas y programas que impulsa el gobierno local junto con los actores que operan en la ciudad.
- **Enfoque territorial para el desarrollo sostenible local.** A diferencia de lo que se plantea en el enfoque sectorial, este enfoque apunta a intervenir en el territorio a partir de una visión holística que tiene en cuenta las diferentes dimensiones de su desarrollo sostenible —económica, social, ambiental y cultural—, así como todos sus activos, incluidos los recursos disponibles y los actores que operan en ellos. El enfoque territorial permite definir estrategias de cooperación descentralizada a partir de la realidad y de los activos de una zona determinada, teniendo en cuenta sus necesidades, aspiraciones, desafíos y oportunidades, así como también sus debilidades y todos los factores que pueden representar una amenaza. Está basado en una visión global y concertada del territorio, que busca la integración de los recursos endógenos y pretende la mayor coordinación y complementariedad con los compartidos con otros territorios. Tiene en cuenta las diversas realidades a partir de sus distintos componentes: sociales, políticos, físicos, medioambientales, culturales y económicos. Este enfoque considera a los actores del territorio, públicos y privados, como activos esenciales de manera que propone el impulso de formas de gobernanza colaborativa basadas en el diálogo, la concertación, la corresponsabilidad y la cocreación⁴³.

“Debemos considerar el concepto de justicia global como esencia de la cooperación”.

Natalia Biffi. Coordinadora de Incidencia de Reds – Red de Solidaridad para la Transformación Social.

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

3.2. La cooperación directa. Evolución en un contexto de amplias resistencias al cambio

La evolución de las diferentes formas de cooperación directa ha sido ampliamente debatida y abordada por la literatura especializada⁴⁴. A pesar de que esta evolución se ha

43. *Modelo para la territorialización de políticas públicas nacionales en América Latina. Guía para la implementación.* Herramientas EUROsocial N° 75. https://eurosoci.al.eu/wp-content/uploads/2021/11/HERRAMIENTA_75.pdf

44. Fernández de Losada, A. (2017). *Shaping a new generation of decentralised cooperation. For enhanced effectiveness and accountability.* CPMR and Platforma. <https://bit.ly/3OK4WqZ>

dado más en el relato que en la praxis, resulta incontestable que ha habido una evolución y es necesario ponerla en valor. Hay que hacerlo porque el contexto actual requiere de una cooperación descentralizada más eficiente, orientada a las necesidades de los territorios, su ciudadanía y los actores que operan en ellos; y a lograr cambios y transformaciones reales ante los retos globales.

No existe una definición clara del concepto de **cooperación descentralizada directa**. Sin embargo, podemos afirmar que se trata del tipo de cooperación descentralizada que se da entre gobiernos locales y regionales en una lógica de **partenariado**, que parte del diálogo político y que puede o debe implicar a los actores del territorio. Por lo general este tipo de cooperación se despliega a partir de acuerdos de carácter bilateral o multilateral, se expresa mediante diversos flujos de cooperación y se concreta en una amplia tipología de formas de intervención que van desde la incidencia política al impulso de proyectos piloto, pasando por la gestión del conocimiento y la innovación, la cooperación técnica y el aprendizaje mutuo.

La cooperación descentralizada directa tiene un amplio recorrido que parte de las primeras expresiones de corte asistencialista, centradas en la configuración de relaciones verticales entre gobiernos locales con niveles desiguales de desarrollo y en las que el valor añadido se centra en la transferencia unidireccional de ayuda. Una ayuda que puede consistir en la transferencia de recursos económicos (para financiar proyectos), materiales o conocimiento especializado. **A pesar de que la cooperación directa ha evolucionado de manera muy considerable, este enfoque vertical o asistencialista sigue muy presente en la praxis. Superarlo requiere vencer resistencias importantes.** Sigue imperando la lógica de que quien financia marca la agenda; y no hay que olvidar que los gobiernos locales y regionales europeos siguen financiando gran parte de los vínculos que mantienen con sus pares latinoamericanos. Pero, por otro lado, e igualmente importante, los gobiernos locales y regionales latinoamericanos siguen acercándose a la cooperación descentralizada como una vía a través de la cual lograr financiación.

Sin embargo, cada vez son más las voces críticas que apelan a la necesidad de tomar conciencia de los efectos contraproducentes de unas relaciones que generan dependencia y nula sostenibilidad. Es por ello por lo que en los últimos años han ido ganando fuerza y centralidad otras formas de cooperación directa centradas en la construcción de relaciones de partenariado horizontales, entre pares —aunque operen en condiciones asimétricas— (Fernández de Losada, 2017) que trascienden y se alejan del paradigma Norte-Sur. Se trata de relaciones de carácter bidireccional en las que, a pesar de que el componente financiero puede tener una importancia sustancial, el valor añadido se sitúa en el diálogo político entre las partes (cooperación integral). Este tipo de relaciones suelen concretarse en acuerdos de cooperación técnica o en iniciativas de aprendizaje mutuo orientadas fundamentalmente a reforzar las capacidades institucionales y operativas de los socios.

“No somos tan diferentes América Latina y Europa. Por eso la cooperación descentralizada tiene tanto valor. Tenemos que encontrarnos para identificar los problemas comunes y las soluciones que funcionan en los territorios. No solo existen las ciudades grandes, sino también las intermedias y pequeñas, las regiones, las zonas rurales”.

Marcela Andino Ramos. Consorcio de Gobiernos Provinciales de Ecuador (CONGOPE).
Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

Reivindicar la horizontalidad, el concepto de partenariado, implica pasar de manera definitiva a trabajar en una lógica de pares que abordan conjuntamente retos compartidos. Pares que sitúan, por un lado, el diálogo político, y por el otro, el conocimiento, la experiencia y el aprendizaje en el centro de la ecuación. Este cambio de paradigma requiere de visión, voluntad política y, de forma muy especial, generosidad. Visión y generosidad para trascender los intereses locales y situarse en los compartidos; para sumar generando alianzas, incorporando a los actores del territorio (y de fuera de él) a los partenariados que se construyen; y para rendir cuentas de los resultados efectivamente obtenidos, asumiendo responsabilidades y capitalizando experiencias.

¿Cuáles son los parámetros que describen los partenariados de cooperación descentralizada más avanzados y efectivos?

- El liderazgo político para el impulso de los partenariados y la movilización de actores y recursos territoriales.
- El diálogo político como marco de referencia para el abordaje integral de los retos que son compartidos.
- El conocimiento, la innovación, la experiencia y el aprendizaje en el eje de las actuaciones.
- La gestión del conocimiento y la innovación y el intercambio y la transferencia como metodologías de trabajo.
- La inclusión de los actores del territorio, y de fuera de él, en las relaciones que se construyen.
- La orientación a resultados concretos y medibles.
- La rendición de cuentas como elemento articulador de la voluntad de democratizar los partenariados.

En este contexto de cambio de paradigma, algunas formas de cooperación directa aparecen con un potencial transformador especialmente significativo. A continuación nos centramos en la cooperación Sur-Sur y triangular y en las denominadas redes o coaliciones efímeras como expresiones propias de la cooperación directa orientadas claramente a superar la lógica asistencialista Norte-Sur.

3.2.1. La cooperación Sur-Sur y triangular como acelerador de un cambio de paradigma en la cooperación descentralizada directa

Efectivamente, los nuevos flujos que dibujan la realidad de la cooperación descentralizada directa (y de la cooperación internacional en su conjunto) adquieren una relevancia

sin precedentes. **La cooperación descentralizada Sur-Sur y la triangular⁴⁵ emergen como formas de relación con el potencial de suscribir los parámetros que hoy describen las formas más avanzadas de cooperación directa.**

La cooperación Sur-Sur abarca las relaciones de cooperación al desarrollo entre los llamados países del Sur. Las relaciones pueden ser de índole diverso, políticas, culturales, sociales o económicas y darse entre actores diversos. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se trata de “una cooperación técnica entendida como todo aquel ‘proceso’ por el cual ‘dos o más países, dos o más territorios en desarrollo adquieren capacidades individuales o colectivas a través de intercambios cooperativos de conocimiento, cualificación, recursos y colaboración técnica’”.

Uno de los debates que plantea esta modalidad se centra es discernir hasta qué punto se trata de un cambio de modelo o una repetición de las inercias en términos de desigualdad en las relaciones y de la condicionalidad de la ayuda a los intereses de los donantes. En el caso de la cooperación descentralizada, el hecho de que se faciliten relaciones más horizontales, que se trabaje con más facilidad en las prioridades de los participantes, que se facilite el partenariado con la población y que el valor agregado se encuentre sobre todo en el intercambio de experiencias demuestra que las prácticas se acercan más a una visión de la cooperación descentralizada que atiende a los retos globales desde una mirada del sur global para enfrentar dichos retos.

“Para decir qué modalidades usaremos, hay que hacer un balance crítico y aquí se han mencionado muchos de estos elementos. ¿Qué Sur-Sur? ¿Lo aceptamos o no? Primero hacer ese ejercicio y después ver si nuestros sujetos políticos institucionales y el andamiaje social que va con ellos, si nuestra cooperación descentralizada, necesita o no ciertas modalidades de cooperación. No podemos plantear nuevas modalidades sin plantear balance crítico”.

Daniel García. Asesor de la Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y el Caribe (DEMUCA).

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

En todo caso, los factores que pueden acompañar a una cooperación descentralizada Sur-Sur y triangular estarían caracterizados por una relación basada en una comprensión mutua de factores históricos; una contribución a la integración regional que permite introducir nuevos paradigmas del desarrollo (retos globales) y las relaciones se pueden establecer entre territorios con problemáticas similares a pesar de la diferencia de renta, institucionales o condiciones socioeconómicas de los territorios.

45. Más información en Ojeda Medina, Tahina (2019). “El rol estratégico de los gobiernos locales y regionales en la implementación de la Agenda 2030: experiencias desde la cooperación Sur-Sur y triangular”. OASIS, 31, pp. 9-29.

Tabla 2. Principios y características distintivas de la cooperación Sur-Sur descentralizada

Modalidad	Tipología
Principios	Características distintivas
Colaboración mutua, horizontalidad y solidaridad.	Circunscrita al ámbito de lo público.
Reciprocidad y responsabilidad compartida.	El carácter Sur-Sur.
Respeto a la pertinencia local de la cooperación.	El énfasis en la dimensión técnica.
Complementariedad y valor agregado de la cooperación.	Diversa y diferenciada.
No condicionalidad.	Carácter de gobernanza multinivel.
Adopción de los principios del desarrollo sostenible (A2030 y NUA).	Participación de otros actores sociales en la cooperación descentralizada.

Fuente: Ponce Adame (2017).

Los principios que se recogen para la cooperación Sur-Sur son aplicables a la **cooperación triangular descentralizada**⁴⁶. El Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE considera la cooperación triangular como una modalidad y reconoce que puede ser utilizada por parte de todos los socios (países y territorios) que participan en proyectos de cooperación al desarrollo, independientemente de su nivel de renta. Tiene como principios la horizontalidad en las relaciones, la generación de conocimiento y un enfoque territorial traducido a las políticas públicas.

Un informe elaborado recientemente por la Secretaría General Iberoamericana⁴⁷ pone de manifiesto que de las prácticas y los discursos de la cooperación descentralizada Sur-Sur y triangular emergen valores como la horizontalidad de las relaciones o la ayuda mutua. Se considera que el ecosistema de cooperación descentralizada Sur-Sur y triangular (en el ámbito iberoamericano) hace énfasis en:

- el carácter político de las relaciones de cooperación;
- la orientación de estas hacia el fortalecimiento de las políticas públicas locales;
- el foco en dar respuesta a desafíos específicos de los territorios y contextos locales y regionales, y
- el foco en el intercambio de experiencias e innovaciones encaminadas a la generación de conocimiento aplicado para ser compartido.

46. Para profundizar véase el estudio específico de Martínez Oses, P. (2022): *Apuntes para un ecosistema iberoamericano de Cooperación Sur-Sur y Triangular Descentralizada*. Estudio encargado por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) en el marco del proyecto “Una Cooperación Triangular innovadora para una nueva agenda de desarrollo” que desarrolla la SEGIB con el apoyo de la Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo de la Comisión Europea (DG DEVCO).

47. Estudio sobre cooperación Sur-Sur y triangular descentralizada en los ámbitos iberoamericano y europeo.

La cooperación descentralizada Sur-Sur y triangular supone un valor diferencial para el fomento del diálogo político y el intercambio técnico multinivel, para el desarrollo de procesos de planificación compartida y desarrollo de iniciativas conjuntas, para la apropiación de las experiencias, las soluciones sobre las que se trabaja y su adaptación a las realidades locales. En este ámbito, la cooperación descentralizada aporta un sólido conocimiento sobre aquellas temáticas y contextos en los que trabaja. Y por ello, es necesario afianzar la capacidad de liderazgo estratégico y de articulación política de la cooperación descentralizada a partir de una mayor disponibilidad de recursos para estas modalidades. Esta cuestión seguirá siendo una demanda de los gobiernos locales del sur global.

Un buen ejemplo de todo ello es el Programa ADELANTE promovido por la Comisión Europea, que busca fomentar las relaciones horizontales entre los países de América Latina y el Caribe y de estos con Europa, con el fin de potenciar el intercambio de conocimiento y aprovechar la capacidad de todos los socios para aportar soluciones orientadas al desarrollo sostenible. En la actualidad está en funcionamiento ADELANTE ²⁴⁸, un programa innovador en el que están participando diferentes gobiernos locales y cuyo objetivo general es contribuir al logro de la Agenda 2030 a través de iniciativas de cooperación regional fortalecidas. Por otro lado, el proyecto **Mirada Ciudadana**⁴⁹ ha contribuido a las estrategias de fortalecimiento institucional de los municipios socios, conectando la buena gobernanza con la reducción de las brechas de desigualdad a través de un enfoque de inclusión social y del fomento de la participación ciudadana. **Mirada Ciudadana** trabaja con diecisiete municipios del MERCOSUR, con la participación de instituciones españolas como la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), la Universidad Complutense de Madrid y el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

3.2.2. Redes y coaliciones estratégicas o efímeras

Las redes internacionales de gobiernos locales constituyen un espacio idóneo para el impulso de acciones de cooperación descentralizada directa bilaterales o multilaterales; desde las que la sitúan entre sus fines fundacionales (como el Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano, CIDEU), pasando por las que sin tenerla entre sus objetivos prioritarios ofrecen espacios idóneos para que se concreten partenariados e iniciativas (como Ciudades y Gobiernos Locales Unidos o Metrópolis), hasta las redes de cooperación descentralizada Sur-Sur (como Mercociudades).

Sin embargo, en los últimos años han surgido lo que algunos autores han llamado redes efímeras o estratégicas (Malé, 2019; Fernández de Losada y Zapata, 2022). Se trata de espacios dirigidos a incidir en ámbitos concretos de la agenda internacional o regional, que encuentran en las relaciones de cooperación descentralizada un facilitador necesario para formar las alianzas. Alianzas *ad hoc*, no formalizadas, que operan en paralelo a las redes tradicionales y a las plataformas multiactor, y que se orientan a impulsar estra-

48. <https://www.adelante2.eu/es/el-programa-adelante-2>

49. <https://www.adelante-i.eu/mirada-ciudadana#descr>

tegias de incidencia en ámbitos determinados en los que los gobiernos locales están sujetos a presión ciudadana (como la iniciativa Ciudades por la Vivienda Adecuada firmada en Nueva York en la que confluyen Barcelona, París, Londres, Viena, Montreal, Nueva York, Montevideo y Medellín, entre otras) o a un contexto de confrontación con sus gobiernos nacionales (gestión sanitaria de la pandemia, crisis climática, migraciones y refugiados).

Estas alianzas permiten apoyar activamente la llamada “**diplomacia de las ciudades**” promoviendo valores de paz, sostenibilidad, respeto a los derechos humanos, etc., como parte de una planificación de incidencia política sobre temas concretos para mitigar los efectos globales en los territorios.⁵⁰

Es importante destacar que estas alianzas están basadas principalmente en el diálogo político entre diferentes gobiernos locales. Cabe decir que el planteamiento que supone encarar esta modalidad de cooperación descentralizada donde el gobierno local o regional realiza acciones concretas a menudo puede realizarse sin grandes gastos financieros. Sobre el carácter de las relaciones, estas pueden ser formales e institucionalizadas o informales. Puede decirse que operan con una lógica de menos burocracia y más resultados. Con frecuencia se trata de vínculos no institucionalizados y de corta relación, enmarcados en la consecución de un objetivo concreto; pero que también en muchas ocasiones pueden tener como resultado la conformación de procesos más amplios destinados a facilitar el conocimiento mutuo y el intercambio de información y de experiencias en el logro del objetivo planteado.

3.3. La cooperación descentralizada indirecta y la inducida. ¿Concertación o dependencia?

La cooperación descentralizada indirecta y la inducida tienen, a pesar de ser modalidades alejadas en su configuración, algo en común. Los gobiernos locales y regionales que intervienen lo hacen en concertación con otros actores. En el caso de la indirecta, con las organizaciones de la sociedad civil especializadas en cooperación internacional, universidades o el sector privado; en el caso de la inducida, con organismos multilaterales, agencias nacionales e, incluso, organizaciones filantrópicas. Y en ambos casos se plantea un debate no menor que requiere ser abordado: ¿se orientan, dichas modalidades, hacia fórmulas efectivas de concertación y colaboración o generan relaciones de dependencia?

En países como España o Italia la mayoría de los gobiernos regionales y de las ciudades medianas y grandes disponen de **instrumentos financieros para apoyar a los actores del territorio que trabajan en el ámbito de la cooperación internacional al desarrollo** (convocatorias públicas de libre concurrencia de proyectos de cooperación al desarrollo o de educación para la justicia global). Como se apuntaba en la última conferencia en Montevideo del Observatorio de la Cooperación Descentralizada

50. Para mayor información consúltase *Alianzas locales para los retos globales*, Cuadernos para la Internacionalización de las Ciudades, n.º 9, de ALLAs.

Unión Europea-América Latina, dicho apoyo responde a una lógica doble. Contribuye, por un lado, al desarrollo sostenible y humano de los países socios con los que trabajan las entidades, y, por el otro, a reforzar el tejido asociativo solidario y a generar conciencia crítica y una ciudadanía informada sobre los grandes desafíos a los que se enfrenta el planeta.

También se señalaba que, más allá de ayudar a reforzar su propio tejido asociativo, el trabajo con organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD) ha permitido a muchos gobiernos locales europeos entrar en contacto con otras realidades y con la cooperación internacional, establecer contactos y asociarse con gobiernos locales de otras regiones del mundo y disponer de un conocimiento y una experiencia difícil de encontrar en el propio gobierno local o en la ciudad o la región. Sin embargo, el papel preponderante que han tenido y tienen las ONGD en muchos contextos ha derivado en una serie de disfunciones que ponen en cuestión la eficacia de la cooperación indirecta.

Por un lado, la lógica de trabajo a través de **convocatorias públicas** ha delegado a muchas ONGD europeas a un rol de intermediación de proyectos y ha alejado a sus contrapartes, las entidades de la sociedad civil en los países en los que trabajan, de los gobiernos locales que financian los proyectos. Igualmente, la lógica de trabajar por proyectos choca en muchas ocasiones con el apoyo a procesos de mayor recorrido y, presuntamente, con mayor potencial para generar transformaciones sostenibles. Finalmente, la dependencia que muchas ONGD tienen de las ayudas y subvenciones que otorgan los gobiernos locales y regionales (ligada a una pérdida de base social) está provocando, en algunos casos, cierta resistencia a introducir cambios y a aceptar la implicación de otros actores clave para el desarrollo como pueden ser el tercer sector, las universidades o el sector privado.

Igualmente, un análisis de la realidad nos indica que, en la mayoría de los casos, los gobiernos locales y regionales que impulsan estrategias de cooperación indirecta no las vinculan con sus propias estrategias de cooperación directa; es decir, que las ONGD y otras instituciones que reciben financiación no necesariamente desarrollan las iniciativas en los territorios de los socios (gobiernos locales o regionales) del gobierno que financia. La falta de articulación entre las estrategias de cooperación directa e indirecta puede contribuir a la fragmentación y aislamiento de las iniciativas financiadas; algo que es, a todas luces, contrario a los principios de la eficacia de la ayuda y a la coherencia de políticas.

Por su parte, **la cooperación inducida** ha cobrado una gran trascendencia en las últimas décadas como motor que ha permitido asentar la cooperación descentralizada dentro del sistema de la cooperación internacional al desarrollo. Como apuntamos en el capítulo 4 de este documento, son diversos los organismos multilaterales y, más recientemente, las organizaciones filantrópicas que están apoyando, de una manera u otra, la cooperación descentralizada directa.

Existe consenso en que el apoyo de organismos multilaterales e instituciones filantrópicas ha contribuido a que la cooperación descentralizada avance hacia modalidades ho-

horizontales más eficientes en la línea de lo que se describe en la sección anterior. Instrumentos como URBAL, el Programa Temático Organizaciones de la Sociedad Civil y de Autoridades Locales⁵¹ o el Programa de Cooperación Internacional Urbana y Regional (IURC)⁵² han contribuido a que la cooperación descentralizada sitúe en el centro el conocimiento, la innovación y las soluciones a los problemas que comparten los gobiernos locales y regionales.

Sin embargo, los que marcan la agenda política que define los marcos de referencia de estos programas no son los gobiernos locales y regionales, sino que lo hacen los organismos multilaterales, los gobiernos nacionales o las instituciones filantrópicas. Esta realidad plantea un triple problema: por un lado, las prioridades definidas en dichos programas no necesariamente responden a las prioridades de los gobiernos locales y regionales; esto puede incidir en la apropiación que estos tienen de los proyectos y procesos financiados; finalmente, repercute en la sostenibilidad. Como también se desarrolla más adelante, cuando un organismo multilateral, un gobierno o una institución filantrópica deciden que el instrumento financiero no tiene más recorrido, los gobiernos locales tienen poco que hacer o que decir.

En este sentido, sería razonable avanzar en la lógica de la gobernanza multinivel y que organizaciones internacionales, como la Unión Europea o el Banco Mundial, incluso las instituciones filantrópicas (aunque aquí es más difícil al tratarse de instancias privadas), sujetaran dichos programas, su diseño, implementación y evaluación, a un trabajo de concertación efectiva con las grandes redes que representan los intereses de la cooperación descentralizada y de los gobiernos locales y regionales.

3.4. Educación para la justicia global

Junto con los partenariados de cooperación descentralizada directa, la cooperación indirecta e inducida y el trabajo en el marco de las redes, **la educación para la justicia global constituye otra de las modalidades más comunes, aunque menos estudiadas, en el marco de las políticas de cooperación internacional al desarrollo impulsadas por gobiernos locales y regionales.**

Tradicionalmente, los gobiernos locales europeos desplegaban el trabajo en este ámbito desde otro enfoque que no asumía como un objetivo de su política de cooperación transformar actitudes y prácticas de su propia ciudadanía, sino más bien informar, sensibilizar sobre otras realidades y legitimar su propia política. El enfoque de educación para la justicia global (EJG) acerca el trabajo que realizan gobiernos locales de Europa y América Latina para implicar a su ciudadanía en la respuesta a los retos globales. Compartir prácticas y promover el aprendizaje mutuo en este ámbito es un desafío para la cooperación descentralizada en los próximos años.

La educación para la justicia global tiene como objetivo principal incorporar a la ciudadanía, movimientos sociales y sociedad civil a una reflexión crítica sobre los grandes de-

51. https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/cso-la-mip-2014-2020_en.pdf

52. <https://www.iurc.eu/latin-america/>

safíos y las transformaciones que requiere el planeta. Se trata de una estrategia imprescindible en las políticas de los diferentes agentes de la cooperación descentralizada. Hacer frente a los actuales retos del desarrollo sostenible y en el contexto de transiciones en nuestras sociedades exige contar con una ciudadanía con un conocimiento crítico de la realidad, comprometida, activa e implicada en los cambios sociales.

“La educación es emancipadora, hay que rescatar los saberes de la educación popular, como herramienta de trabajo que tenemos desde los ayuntamientos; como recogemos las propuestas de las redes comunitarias, todo el trabajo territorial pensado desde las demandas de la gente”.

Judith Muñoz. Experta en cooperación descentralizada.

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

Una ciudadanía que actúe desde el conocimiento de las conexiones que existen entre su contexto local y el resto del mundo. Nos encontramos en un momento crucial para la existencia de una ciudadanía fuerte, organizada, participativa y comprometida con los derechos humanos, la justicia global y la sostenibilidad. Hemos visto las expresiones de solidaridad y apoyo mutuo que desde la ciudadanía se ha ofrecido en los peores momentos de la pandemia, atendiendo a la población más vulnerable. Un trabajo comunitario que nos deja relevantes aprendizajes que es necesario incorporar en los marcos de acción de la cooperación descentralizada.

Desde la cooperación descentralizada se viene promoviendo el trabajo que realiza la sociedad civil (cooperación indirecta) con el objetivo de formular marcos alternativos para interpretar la realidad y actuar en ella; también en la formulación e implementación de políticas, resaltando la necesidad de apropiación y participación de la sociedad civil en los procesos y avances que requiere la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En el contexto actual se manifiesta con mayor urgencia un apoyo más decidido de esta modalidad, que implique construir propuestas desde y para la ciudadanía y el mundo que queremos, incidiendo en soluciones y propuestas para la reconstrucción pos-COVID-19 y el contexto de múltiples crisis.

Cuando se coopera, la capacidad de las personas de transformar la realidad es incuestionable. Esto requiere generar una conciencia colectiva y global, que nos permita reflexionar, analizar y afrontar los retos desde una perspectiva que vaya más allá de la mirada particular o el interés de grupo. El principal reto político actual es crear soluciones para comprender y responder a la interdependencia entre los factores locales apegados al territorio y las dinámicas transnacionales con gran capacidad de abrir o constreñir márgenes políticos, económicos y culturales de actuación para todos los gobiernos locales.

Encontramos un ejemplo de liderazgo de los gobiernos locales y de trabajo de concertación real con la sociedad civil para dar respuesta a objetivos compartidos en la provincia de Barcelona, donde ayuntamientos como el de Manresa, implicados en la promoción del comercio justo, impulsan iniciativas educativas, de sensibilización y compra pública en este ámbito. Es el gobierno local, en este caso, el que lidera el trabajo en red con asociaciones y comercio local, organizaciones de segundo nivel especializadas,

contrapartes en América Latina y la red internacional Fair Trade Cities. Extender este tipo de iniciativas complejas que aglutinan diferentes actores y trascienden los límites tradicionales entre modalidades de cooperación es otro de los retos para los próximos años.

A esto hay que sumar el reto de **cuidar la democracia**. Estamos asistiendo cada vez con mayor intensidad a una polarización política, mediática y social que se ha instalado en las conversaciones, amplificado en las redes sociales, los medios de comunicación y las instituciones. Ya se ha mencionado la ruptura del contrato social en el marco de nuestras democracias liberales. Cabe destacar el papel relevante que puede ofrecer la cooperación descentralizada como una forma de fortalecer y articular el tejido asociativo, que es una forma de mantener un espíritu vivo de la participación y apropiación de las políticas públicas. Constituye una forma de garantizar un entorno favorecedor para que la ciudadanía forme parte del quehacer democrático. Además de ser una muestra de una sana calidad democrática; calidad que, por otra parte, favorece los procesos de construcción democrática en otros contextos al fortalecer el papel de la ciudadanía mediante el apoyo a la defensa de los derechos humanos y la justicia global. Las temáticas (paz, sostenibilidad, interculturalidad, igualdad de género...), las metodologías (participativas, vivenciales, de comunicación no violenta...) y los enfoques de la educación para la justicia global (vínculo individual o colectivo; vínculo local o global, etc.) construyen ciudadanía y promueven la cohesión social.

Por último, no podemos olvidar que la comunicación es un elemento clave para fortalecer la política de cooperación descentralizada. Por lo tanto, es recomendable avanzar hacia una comunicación entendida como una herramienta transversal y estratégica que esté presente en la cooperación descentralizada desde su propia concepción formando parte de todos los ciclos del proceso político y de gestión. Para ello, será preciso destinar a las políticas de cooperación descentralizada los recursos técnicos y humanos adecuados y especializados que permitan la construcción de una verdadera estrategia de comunicación al servicio de una ciudadanía informada y activa sobre los desafíos de nuestro tiempo.

3.5. La cooperación descentralizada y las diferentes formas de diplomacia pública local

Más allá de lo que se ha venido a denominar la diplomacia de las ciudades (la que desarrollan los representantes de los gobiernos de las ciudades), **existen otras formas de diplomacia pública que pueden contribuir a potenciar las prácticas de cooperación descentralizada y abrirlas a otras realidades**. Nos referimos a la **diplomacia cultural** y a la **diplomacia científica y tecnológica** que no siendo modalidades de cooperación descentralizada son prácticas de acción internacional con una fuerte conexión local.

La **cultura** está desempeñando un papel cada vez más importante en las agendas políticas de las ciudades y regiones, tanto por sí misma (nos hace mejores) como por ser una estrategia para el crecimiento económico y el bienestar de las personas. Transitar y

abordar los retos actuales pasa por entender que la cultura es un componente esencial de la calidad de vida y una “palanca de la creatividad” para nuevos bienes y servicios que requiere la ciudadanía. Las industrias culturales y creativas pueden servir de puente entre las comunidades y brindar a las personas desfavorecidas oportunidades de empoderamiento, autosuficiencia e integración en el empleo y las actividades productivas. La cultura es una parte integral del desarrollo local y contribuye a un crecimiento más inclusivo (E. Miralles, 2011, “Cultura, cooperación descentralizada y desarrollo local”).

Se destaca así la importancia creciente de abordar la cooperación cultural descentralizada entre los poderes locales de Europa y América Latina y que sin duda supone retos de futuro para su fortalecimiento y consolidación. Los sectores cultural y creativo son importantes por derecho propio en términos de su huella económica y empleo. También estimulan la innovación en toda la economía, además de contribuir a muchos otros canales de impacto social positivo (bienestar y salud, educación, inclusión, regeneración urbana, etc.).

- El intercambio de personas, ya sean creadores, gestores, políticos o ciudadanos culturalmente activos.
- La producción o coproducción de eventos, programas o servicios específicos.
- El desarrollo de programas de formación, información y capacitación.

Un claro ejemplo de esto es Medellín. La ciudad, que a finales del siglo pasado vio afectada su reputación internacional a causa de la violencia y el narcotráfico, ha pasado a convertirse en un punto de encuentro para la cultura. Uno de sus atractivos culturales es la Fiesta del Libro y la Cultura, realizada por primera vez en 2007, que se ha posicionado como la cuarta feria del libro más importante en Latinoamérica. En este contexto Medellín ha desarrollado diversos proyectos de cooperación en otras áreas de la cultura. Por ejemplo, en 2015, se unió a la Red de Ciudades Creativas de la Unesco (UCCN) en el área musical o desde 2017 la ciudad es miembro activo de la Red de Ciudades del Aprendizaje de la Unesco. Todas ellas son acciones que demuestran que la cultura se ha convertido en una herramienta transversal para el gobierno de Medellín en el propósito de dejar atrás ese pasado de violencia y presentarse ante el mundo como un espacio para el turismo y la recreación. Hoy la capital de Antioquia se presenta como una ciudad cultural, llena de artistas, tradiciones, patrimonio y atractivos turísticos que son un eje fundamental en la regeneración del tejido social y la promoción de su desarrollo.

Junto con la cultura, **la ciencia y la tecnología** constituyen otro activo fundamental para abordar, desde lo local, el contexto de crisis y transiciones múltiples que hoy se dibuja en el contexto global y local. La ciencia y la tecnología tienen el potencial de ofrecer soluciones a los desafíos que deben hacer frente los gobiernos locales y regionales en la gran mayoría de los ámbitos descritos en el presente documento. Soluciones que son clave para abordar las transformaciones que deben articular un proceso de recuperación que, como ya hemos apuntado, debe ser sostenible, resiliente y justo.

En este contexto, **la diplomacia científica y tecnológica** constituye un acelerador de los muchos procesos que se dan en los territorios, en especial en las ciudades, en el ámbito de la ciencia y la innovación. Algunas ciudades están empezando a definir estra-

tegias de diplomacia científica y tecnológica con la intención de posicionarse mejor en los ecosistemas innovadores, generando alianzas con actores locales e internacionales de diversa índole con el fin de atraer talento, impulsar grandes proyectos científicos, digitales o tecnológicos y captar empresas internacionales innovadoras.

El vínculo con la ciencia, la tecnología y los ecosistemas innovadores pasa por ser una apuesta de cada vez más ciudades y territorios en el marco de sus estrategias de posicionamiento y desarrollo (sostenible). En este sentido, vincular las estrategias de diplomacia científica y tecnológica con las políticas y partenariados de cooperación descentralizada cobra una dimensión nueva y aparece como un ámbito que explorar en los próximos años.

Un buen ejemplo de ello lo encontramos en el acuerdo promovido por el SciTech DiploHub⁵³ (el *hub* de diplomacia científica y tecnológica basado en Barcelona) entre Ciudad de México y Barcelona para potenciar la cooperación científica, universitaria y empresarial⁵⁴.

53. <https://www.scitechdiplohub.org/>

54. <https://www.europapress.es/catalunya/barcelona-economias-00982/noticia-barcelona-ciudad-mexico-acuerdan-reforzar-colaboracion-cientifica-20221012183120.html>

4. Hacia una cooperación descentralizada inclusiva

El abordaje de la agenda que la cooperación descentralizada tiene ante sí requiere movilizar todos los recursos, capacidades y voluntades disponibles. Hace tiempo que existe un **consenso sobre la necesidad de involucrar a los diferentes actores que operan en el territorio en los partenariados y las estrategias de cooperación descentralizada**. El estudio que el Observatorio de la Cooperación Descentralizada publicó tras la conferencia de Montevideo de 2019 realiza un detallado análisis de dichos actores y de los mecanismos más adecuados para asegurar su participación en el proceso de *policy making*.

“[...] uno de los retos para los gobiernos locales es el de la experimentación. Pensando en actores es fundamental. Hay actores en todas las ciudades del mundo, apegados al territorio, con una visión política de los problemas globales que afectan a su territorio; actores que conceden valor a la idea de la proximidad. En todas las ciudades del mundo hay actores que intentan hacer cosas así, y una de las funciones de los gobiernos locales es conseguir ensanchar espacios políticos para estos experimentos”.

Pablo Martínez Osés. Experto. Colectivo La Mundial. España.

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

Se hace referencia a los actores que integran la **cuádruple hélice**, a saber, gobierno, organizaciones de la sociedad civil, universidades y centros de investigación y sector privado; y a la relevancia de que todos ellos se impliquen en las estrategias de cooperación descentralizada definidas por los gobiernos locales en todas las fases del proceso de política pública: desde el momento de su diseño —en el que se identifican necesidades, se definen prioridades, se programan actividades y se asignan recursos—, durante su implementación y en la fase de evaluación y rendición de cuentas.

“En la cooperación descentralizada operan actores con intereses distintos que hay que visibilizar de forma transparente”.

Anna Ayuso. Investigadora sénior de CIDOB (Barcelona Centre for International Affairs).

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

Partiendo de las aportaciones del estudio publicado en 2019, en este apartado se apuntan elementos que es necesario tener en cuenta para desplegar todo el potencial de una cooperación descentralizada inclusiva orientada a movilizar todos los activos disponibles en un territorio y orientarlos al proceso de recuperación.

4.1. El liderazgo del sector gubernamental

El liderazgo de los gobiernos locales y regionales en el impulso de las relaciones de cooperación descentralizada está fuera de toda duda y suscita el mayor de los consensos. A pesar de que el concepto de cooperación descentralizada es amplio y lleno de acepciones, un exhaustivo estudio⁵⁵ impulsado por la Comisión Europea definía dicha práctica como una forma de cooperación internacional al desarrollo entre gobiernos locales. Ahora bien, a pesar de que estos desempeñan un papel central, hay otros actores, incluidas otras esferas de gobierno, que inciden también en las relaciones que se construyen entre territorios y que hay que tener muy en cuenta.

4.1.1. Los gobiernos locales como articuladores de la política pública

Si la cooperación descentralizada se entiende como una política pública local o regional, los gobiernos locales y regionales deben desempeñar un rol central de liderazgo y articulación. Un rol que, como hemos apuntado, es clave en las diferentes fases del proceso de elaboración e implementación de dicha política y que se desempeña sobre la base de su **legitimidad democrática**, de las competencias asignadas por el ordenamiento jurídico y de los recursos públicos con los que se cuenta.

Cada vez son más los países que reconocen competencias expresas a sus gobiernos locales y regionales para impulsar estrategias en el ámbito de la cooperación internacional al desarrollo. Un estudio de la OCDE⁵⁶ apuntaba que en Europa veintitrés de los veintisiete Estados miembros reconocían por ley una práctica que está totalmente expandida en el continente. La normativa en materia de acción exterior y de cooperación internacional al desarrollo de la mayoría de los países europeos reconoce e incluso regula dicha práctica; y en los países de corte federal existen leyes regionales de cooperación internacional al desarrollo.

«Hay que insistir en que la cooperación descentralizada no solo la hacen los municipios sino también las regiones. Hace falta una mirada conjunta territorial».

Marcela Andino Ramos. Consorcio de Gobiernos Provinciales de Ecuador (CONGOPE).

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

En América Latina, países como Argentina, Brasil, México o Uruguay reconocen también la capacidad de sus gobiernos subnacionales de participar en iniciativas de cooperación descentralizada. Más allá de la normativa nacional, existen también casos de gobiernos subnacionales que han regulado su acción internacional. Uno de los casos más paradigmáticos es el de la Ciudad de México cuya Constitución reconoce competencias al gobierno de la ciudad en el ámbito de la internacionalización y la cooperación descentralizada. Sin embargo, hay países de la región que parecen haber entrado en un contexto de involución que está llevando a obstaculizar las prácticas de cooperación descentralizada

55. <https://europa.eu/capacity4dev/decentralised-cooperation/documents/capitalisation-study-european-experiences-decentralised-cooperation>

56. Organization for Economic Cooperation and Development (2018). *Reshaping Decentralised Development Co-operation. The key role of cities and regions for the 2030 Agenda*. Paris: OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264302914-en>

de sus gobiernos locales. El caso más paradigmático en el momento actual es el de El Salvador, cuyo gobierno está en proceso de promulgar una ley que dificulta en grado extremo los vínculos de cooperación de sus municipios y asociaciones municipales.

Por otro lado, también son numerosos los gobiernos locales y regionales que asignan presupuestos al impulso de dicha política. En Europa, la cooperación descentralizada moviliza recursos cada vez más importantes. La siguiente tabla muestra las aportaciones de los gobiernos subnacionales de los países de la OCDE a la ayuda oficial al desarrollo (AOD). Países como Alemania, Austria o España realizan esfuerzos significativos, aunque en el caso de los dos primeros gran parte de los recursos van a financiar becas (Alemania) y apoyo a los refugiados (Austria), de manera que los recursos no se transfieren a los países socios. Hay que apuntar que no existen datos disponibles y agregados de la ayuda oficial al desarrollo que permitan realizar un marco comparativo vinculado a la cooperación descentralizada a partir de 2017.

Tabla 3. Total de la cooperación descentralizada en la OCDE con relación a la ayuda oficial al desarrollo nacional en 2015, 2016 y 2017

Donantes	2015		2016		2017	
	Gasto CDD en dólares	% de CDD del AOD total bilateral	Gasto CDD en dólares	% de CDD del AOD total bilateral	Gasto CDD en dólares	% de CDD del AOD total bilateral
Total CAD	2.418.327.071	1,82 %	2283.587.545	1,55 %	2.328.257.292	1,58 %
Austria	170.806.287	20,92 %	244.839.779	24,05 %	252.691.838	41,91 %
Bélgica	96.331.159	8,24 %	98.100.825	6,64 %	81.692.348	8,24 %
Canadá	385.433.610	12,80 %	411.447.946	14,81 %	419.931.726	13,35 %
República Checa	941.574	1,24 %	926.670	1,22 %	982.599	1,32 %
Francia	63.634.428	1,20 %	91.842.309	1,59 %	92.230.543	1,08 %
Alemania	985.465.203	6,68 %	1.041.151.864	5,12 %	1.077.682.185	4,99 %
Italia	35.146.651	1,86 %	231.25.642	0,93 %	23.722.191	0,78 %
Japón	3.727.463	0,06 %	3.451.311	0,05 %	3.339.674	0,02 %
Portugal	122.828	0,08 %	199.453	0,15 %	206.418	0,12 %
España	219.993.296	60,13 %	254.278.243	9,69 %	259.304.768	23,90 %
Suecia	21.618.575	0,44 %	23.329.402	0,66 %	23.867.865	0,66 %
Suiza	60.797.701	2,31 %	73.508.631	2,66 %	73.222.332	3,48 %
Reino Unido	18.455.630	0,16 %	17.385.470	0,15 %	19.382.805	0,15 %
Total No CAD						
Letonia			36.072	1,01 %	40.423	3,72 %
Lituania	319.415	3,03%	276.213	1,87 %	400.934	9,75 %
Emiratos Árabes Unidos	12.591.693	0,29%	10.159.910	0,24 %	9.292.928	0,32 %

Fuente: OCDE.

AOD: ayuda oficial al desarrollo.

CAD: comité de ayuda al desarrollo.

CDD: cooperación descentralizada al desarrollo.

«Replanteemos la ayuda oficial al desarrollo; estamos reconociendo que tenemos problemas mayores en común y nos corresponde encontrar soluciones interconectadas, desde nuestras miradas decoloniales. Hay que sostener la mirada de la articulación de actores, y que la cooperación descentralizada apunte a eso, que trabaje consolidando relaciones de los gobiernos locales con actores sociales, permitiendo que se enfrente la desigualdad y que eso nos permita redefinir las modalidades de la cooperación».

Pablo Martínez Osés. Experto. Colectivo La Mundial. España.

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

Más allá de las magnitudes nacionales, si nos fijamos en gobiernos locales de forma individualizada, observamos que hay comunidades autónomas en España, como el País Vasco (51 M€) o Cataluña (48 M€), o regiones en Bélgica, como Flandes (31,5 M€), que aportan más que algunos países de la OCDE como Chipre (19,3 M€⁵⁷), Letonia (44,6 M€⁵⁸) o Malta (51,9 M€⁵⁹).

En América Latina las magnitudes son muy diversas. **La lógica de los gobiernos subnacionales, en general, no es la de dedicar recursos a la cooperación descentralizada, sino la de captarlos.** Sin embargo, cada vez son más los gobiernos locales y regionales que incluyen en sus presupuestos fondos para gestionar sus estrategias de cooperación descentralizada o para financiar acciones en el ámbito de la cooperación Sur-Sur.

Otro elemento que hay que destacar es la progresiva **profesionalización de los equipos** que trabajan en el despliegue de las políticas de cooperación descentralizada. Se trata de una cuestión fundamental y profundamente ligada a la calidad y eficacia de las estrategias que se impulsan. Más allá del compromiso, que los profesionales que trabajan en este ámbito tengan las competencias adecuadas es clave. Como también lo es que operen en un marco de estabilidad profesional adecuado. Algo no siempre fácil, en especial en América Latina, donde la tendencia sigue siendo remover a los equipos cuando hay alternancia política.

En el marco de sus competencias, los gobiernos locales y regionales cuentan con la **legitimidad democrática** para fijar las prioridades que es necesario abordar. Forma parte de su responsabilidad, como lo es administrar de manera eficiente y transparente los presupuestos que tienen a su cargo y rendir cuentas de las acciones que desarrollan. Pero no lo pueden hacer de forma aislada, sin tener en cuenta las necesidades, intereses y aspiraciones del resto de los actores que operan en el territorio y en los territorios socios. Es por ello por lo que resulta fundamental implantar **mecanismos avanzados de gobernanza** que permitan la implicación de todos los actores que hay que implicar en una **lógica colaborativa y de corresponsabilidad**.

Lograr que dichos mecanismos funcionen, que sean efectivos y faciliten relaciones de colaboración, cocreación y asunción de responsabilidades compartidas constituye un desafío importante. Trascender lo simbólico, lo políticamente correcto, y ceder poder

57. <https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm>

58. *Ibid.*

59. *Ibid.*

y capacidad efectiva de actuación a los actores con los que se trabaja no resulta una tarea fácil. Requiere de grandes dosis de generosidad, liderazgo y visión política.

Como se analiza más adelante en este mismo capítulo, existen experiencias de participación relevantes que es necesario capitalizar ya que permiten extraer aprendizajes importantes. En especial en lo que a la relación con algunos actores se refiere. La implicación de lo que podríamos denominar actores tradicionales, las organizaciones de la sociedad civil, en especial, y las universidades, más recientemente, no genera resistencias y está fuertemente consolidada. Sin embargo, hay otros actores con los que definir líneas de trabajo es más complejo, aunque muy necesario. Implicar a los movimientos sociales y el activismo puede resultar muy atractivo para determinados gobiernos, pero su falta de institucionalidad complica las cosas. Algo similar sucede con la finalidad de lucro que sitúa la participación del sector privado en una línea roja por lo general difícil de franquear.

4.1.2. La necesidad de trascender las tensiones con los gobiernos nacionales

La lógica aspiración a la autonomía local o regional hace que muchas veces no se tenga en cuenta a los gobiernos nacionales cuando se definen e implementan estrategias de cooperación descentralizada. Pero lo cierto es que estos tienen un impacto muy notorio en las políticas de cooperación internacional al desarrollo que impulsan los gobiernos subnacionales (locales o regionales). Ya sea por la capacidad que tienen de definir el marco normativo para la acción exterior y la cooperación internacional en el que operan los gobiernos locales y regionales; por los programas nacionales de estímulo a la cooperación descentralizada que en muchas ocasiones diseñan; o por los recursos en el exterior que pueden poner a disposición.

“El trabajo que se realiza desde la cooperación descentralizada a nivel de territorio debe tener un reflejo de incidencia política a nivel nacional. Hay que incidir en las instituciones nacionales para lograr reformas legislativas que permitan las transformaciones que se pretenden”.

Daniel García. Asesor de la Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y el Caribe (DEMUCA).

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

La relación de la cooperación descentralizada con los gobiernos nacionales debe ser abordada a partir de una doble aproximación. Por un lado, es necesaria una apuesta por la incidencia política; lograr que los gobiernos nacionales generen los contextos normativos, institucionales y operativos más adecuados para que los gobiernos subnacionales impulsen políticas en el ámbito de la cooperación internacional al desarrollo. Pero, por el otro, es imprescindible que la relación entre las diferentes esferas de gobierno —local, regional y nacional— se base en la colaboración y la complementariedad.

Las estrategias de incidencia política deben dirigirse a:

- Mejorar el marco normativo en el que opera la cooperación descentralizada. Asegurar que dispone de competencias claras y bien articuladas.

- Informar las políticas públicas nacionales de acción exterior y cooperación internacional al desarrollo.
- Promover el impulso de programas nacionales de apoyo a la cooperación descentralizada.
- Asegurar la disposición de mecanismos de gobernanza multinivel efectivos.

En este sentido, resulta relevante reforzar las capacidades de las asociaciones nacionales de gobiernos locales, así como los espacios de diálogo político entre los actores de la cooperación descentralizada. Una interlocución fragmentada con el gobierno nacional puede debilitar el posicionamiento de los gobiernos subnacionales. Sin embargo, la interlocución de las asociaciones de municipios no debe servir para limitar la interlocución directa entre el gobierno nacional y los principales actores de la cooperación descentralizada, ya sean grandes ciudades o regiones con competencias legislativas. La diversidad de gobiernos locales —desde ciudades metropolitanas a pequeños municipios rurales, pasando por ciudades intermedias y todo tipo de entes territoriales— representa, en este sentido, un desafío complejo de abordar y resolver.

Pero además de incidir en las agendas nacionales, buscar alianzas con los gobiernos centrales y favorecer una acción colaborativa, sinérgica, que permita desarrollar estrategias complementarias debe ser una prioridad. Una prioridad para los gobiernos nacionales, que son los que tienen mayor capacidad de definir las reglas del juego, pero también para la cooperación descentralizada. **Esta colaboración que se debe dar en un marco de lealtad institucional, en la que cada esfera de gobierno opere sobre la base de sus competencias (a menudo compartidas), y que permita operar a partir de una lógica no jerárquica situando principios como el de subsidiariedad en la primera línea.**

La falta de espacios para el diálogo suele ser uno de los elementos que dificulta que dicha colaboración sea efectiva. Dicha falta se puede explicar por la ausencia de voluntad política de los gobiernos nacionales, que ven con desconfianza la participación de los gobiernos subnacionales en la acción exterior, en general, y en la cooperación internacional, en particular. Pero también del excesivo celo de los gobiernos locales y regionales que ven su autonomía amenazada, en especial cuando confluyen partidos políticos diferentes.

Pese a todas las dificultades, no se puede renunciar a apuntalar una colaboración que es clave en una doble dirección. Por un lado, los aportes de la cooperación descentralizada favorecen que los gobiernos nacionales puedan impulsar políticas de cooperación internacional más y mejor contextualizadas y conectadas con los intereses de la ciudadanía; por el otro, el apoyo de los gobiernos nacionales puede potenciar las estrategias de cooperación descentralizada y su capacidad de impulsar transformaciones efectivas en los territorios en los que opera.

4.1.3. Relanzar la alianza con las organizaciones internacionales

No se puede entender la importante evolución que ha tenido la cooperación descentralizada en las últimas décadas sin el compromiso de algunas organizaciones internacionales como la Unión Europea o varias agencias dentro del sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, parece que en los últimos años dicho compromiso se está desdibujando,

que ya no tiene la solidez que tuvo, lo que está llevando a la desaparición progresiva de algunos programas que fueron centrales para entender la cooperación descentralizada tal como la entendemos hoy.

Durante años la Comisión Europea ha incentivado, facilitado y apoyado los vínculos de cooperación descentralizada entre gobiernos locales europeos y latinoamericanos. Lo ha hecho a través de lo que podríamos denominar **programas de cooperación descentralizada inducida**. Programas que no solo han facilitado el despliegue de relaciones entre gobiernos locales europeos y de los países socios, sino que también han promovido otras alianzas (sociedad civil, academia, sector privado, etc.); han financiado el intercambio de experiencias, la transferencia de conocimiento y el desarrollo de soluciones a problemas compartidos con una fuerte dimensión innovadora. Sin embargo, lo han hecho en el marco de una agenda política definida por los organismos internacionales y no por los gobiernos locales y sus redes, con todo lo que ello conlleva desde el punto de vista de la apropiación de las iniciativas desarrolladas.

El Programa URBAL, en sus tres fases, fue una herramienta fundamental no solo para potenciar la cooperación birregional entre gobiernos locales, sino, sobre todo, para mejorar la calidad de las políticas públicas que se impulsaban en ámbitos clave como la gobernanza democrática, la igualdad de género, la cohesión social, el desarrollo económico local o la lucha en contra del cambio climático. URBAL lo hizo apostando por el trabajo en red y dejando numerosos proyectos con resultados contrastados, iniciativas como el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina, que es todavía hoy un referente imprescindible, y un repositorio de gran valor de estudios e investigaciones que han servido para poner en valor la importante capacidad de innovación territorial que existe en ambas regiones.

Junto con URBAL, que concluyó su recorrido en 2013, el Programa Temático Organizaciones de la Sociedad Civil y de Autoridades Locales, de alcance global, ha financiado en los últimos años partenariados bilaterales entre las principales ciudades latinoamericanas y europeas y proyectos multilaterales tan destacados como la Alianza Eurolatinoamericana de Cooperación entre Ciudades (ALLAs)⁶⁰, que ha sido un referente en las políticas urbanas de internacionalización. Igualmente, el Programa de Cooperación Internacional Urbana y Regional (IURC) promueve la cooperación ciudad-ciudad, limitada a algunos países de la región (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú), aunque, a diferencia de los anteriores, no dispone de fondos para financiar la implementación de proyectos piloto.

Sin embargo, parece que el panorama cambiará de forma considerable con la puesta en funcionamiento del nuevo Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional (NDCI) que la Unión Europea desplegará en el periodo presupuestario 2021-2027. Las instituciones europeas han alcanzado un acuerdo para transversalizar el tema y destinar un mínimo de 500 millones de euros a los gobiernos locales y regionales de los países socios en el mundo. Unos recursos que se canalizarán a partir de instrumentos

60. <https://proyectoallas.net/>

de programación país y regionales. Pero, si tenemos en cuenta que los programas país se despliegan a través de las autoridades nacionales, que todo apunta a que no habrá programas regionales centrados específicamente en el ámbito urbano, y que ya se ha anunciado la desaparición del programa temático de autoridades locales, en los próximos años puede ser complicado movilizar recursos europeos para desplegar proyectos de cooperación entre ciudades de Europa y América Latina.

En este contexto, es necesario que los gobiernos locales, así como sus redes y asociaciones representativas, sigan apostando por reforzar sus vínculos e incidan en las instituciones europeas para que resitúen la cooperación descentralizada entre sus prioridades. Podrían ser opciones viables apostar por potenciar el programa IURC, orientándolo a la financiación de proyectos piloto y ampliando su cobertura a la totalidad de la región; abrir las nuevas ediciones de programas regionales como EUROsociAL+⁶¹ o EUROCLIMA+⁶² a una participación directa de las ciudades; o habilitar mecanismos que faciliten el vínculo entre los programas país y la cooperación descentralizada. Programas como Interreg Europa⁶³ podrían ser una buena fuente de inspiración para todo ello.

Por otro lado, en el contexto del sistema de las Naciones Unidas, ha habido programas que han desempeñado un papel fundamental para mejorar la calidad de las estrategias de cooperación descentralizada y su configuración como política pública. En concreto, programas como la Iniciativa ART del PNUD han sido claves para instalar la cooperación descentralizada en el impulso de estrategias de desarrollo territorial sostenibles a partir de un enfoque integral e inclusivo. Sin embargo, el programa, después de cerca de veinte años de recorrido, y de obtener resultados más que significativos, ha dejado de funcionar y ha sido absorbido por otras unidades del PNUD.

Preocupa este retroceso que se percibe en el apoyo de algunas instituciones internacionales. La cooperación descentralizada sigue siendo una práctica dinámica, innovadora y con resultados contrastados con un enorme potencial para mejorar la calidad de las políticas públicas que se impulsan en ambas regiones. Debilitarla puede ir en detrimento del necesario empoderamiento de los gobiernos locales en un momento en el que, y en eso hay consenso, deben desempeñar un papel primordial en el impulso de estrategias para avanzar hacia la neutralidad climática, la transición digital y la lucha contra todo tipo de desigualdades.

4.2. El vínculo con las organizaciones de la sociedad civil: una relación consolidada que requiere ser repensada

El vínculo de la cooperación descentralizada con las organizaciones de la sociedad civil es amplio, diverso y complejo, está consolidado y no genera duda. Se trata de un vínculo que se expresa de formas muy diversas, dependiendo del país y del contexto. Hay países como España o Italia que lo canalizan fundamentalmente a través de fórmulas de

61. <https://eurosocial.eu/>

62. <https://euroclimaplus.org/>

63. <https://www.interregeurope.eu/>

cooperación indirecta. En otros contextos, las organizaciones de la sociedad civil se vinculan fundamentalmente a través de las iniciativas de cooperación directa, ya sea tradicional, Norte-Sur, o Sur-Sur y triangular.

Algunos países europeos han consolidado a lo largo de los años un tejido importante de organizaciones especializadas en cooperación internacional. Lo que se denomina “el sector” está integrado por organizaciones que tienen como misión fundamental contribuir al desarrollo (sostenible) de los países del sur global y que operan en una alianza sólida con la cooperación descentralizada. La puesta a disposición de fondos por parte de gobiernos locales y regionales ha favorecido que dicho tejido se territorialice y que sean parte fundamental de las estrategias de cooperación de muchos gobiernos locales y regionales.

Durante años, estas organizaciones de la sociedad civil especializadas en cooperación internacional han trabajado por mantener vivo el compromiso de la ciudadanía con la justicia global. Igualmente, han consolidado equipos especializados capaces de movilizar fondos y recursos que han tenido un papel importante en el apoyo a sus contrapartes en el Sur. Sin embargo, su nivel de profesionalización ha evolucionado en paralelo a una cierta desconexión de la ciudadanía (que no se les puede atribuir) y ha derivado en una cierta patrimonialización de los fondos que los gobiernos locales y regionales dedican a la cooperación internacional al desarrollo.

Hoy, algunas de estas organizaciones son agencias especializadas y altamente profesionalizadas que no necesariamente operan a partir de un contacto vivo con la ciudadanía. Y las que mantienen ese vínculo, por lo general a nivel local, tienen capacidades más limitadas para operar más allá del impulso de proyectos de pequeña escala que no siempre tienen el potencial de introducir las transformaciones que necesitan las comunidades en las que operan sus contrapartes.

Sin embargo, en la mayoría de los países el vínculo con la sociedad civil no se canaliza a través de la cooperación indirecta, sino sumándola a los partenariados que se construyen entre los territorios y sus gobiernos. En este ámbito se busca que aporten recursos, capacidad de movilizar a la ciudadanía y conocimiento sobre los entornos locales y los contextos en los que se opera. Su papel se considera esencial para informar las estrategias de cooperación descentralizada, para implementar de manera más eficiente las acciones que se programan y para asegurar una mayor apropiación por parte de la ciudadanía beneficiaria.

“Allá en el territorio cuesta mucho que el actor municipal dialogue con la sociedad civil. A los electos locales no les gusta sentarse con organizaciones que los cuestionan. Esta concertación multiactoral es un proceso de educación mutua necesario”.

Héctor Aguirre. Gerente de la Mancomunidad Trinacional del Río Lempa.

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

En estos casos, la participación de la sociedad civil no se limita a las organizaciones no gubernamentales del sector del desarrollo, sino que va mucho más allá. Abarca el amplísimo tejido de organizaciones que trabajan en ámbitos tan diversos como las des-

igualdades y la protección social de los más vulnerables, la igualdad de género, la lucha contra el cambio climático o la dimensión ética y humanista de las disrupciones tecnológicas.

“Fortalecer la sociedad civil allá donde se quiere hacer cooperación. Que sea parte de las alianzas de la cooperación descentralizada. Hacer partícipe al tejido social. Cuando implicas distintos sectores, es como hacer una cuerda que se hace más fuerte con más hilos. Solo los gobiernos locales tienen la capacidad de capilaridad para hacer llegar la información a cada barrio. Este es un poder transformador”.

Vicente Domingo. Centro Mundial de València para la Alimentación Urbana Sostenible (CEMAS). España.

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

Ahora bien, desplegar todo el potencial que tiene el vínculo de la sociedad civil con las estrategias de cooperación descentralizada pasa, en gran medida, por definir canales adecuados que aseguren dicha colaboración. Canales que faciliten su implicación en las diferentes fases del proceso de elaboración, implementación y evaluación de dichas estrategias. Canales que vayan más allá del cumplir con requerimientos ligados a la buena gobernanza y sean conductos efectivos para impulsar estrategias más efectivas y adaptadas a las necesidades reales de la ciudadanía; estrategias orientadas a tener resultados e impactos concretos y medibles.

4.3. ¿Cómo involucrar a los movimientos sociales no institucionalizados?

El contexto de crisis múltiples descrito en el presente documento está generando nuevas formas de respuesta colectiva. Respuesta que ha sido y es consecuencia del malestar de importantes segmentos de la sociedad con el sistema y los impactos de este en forma de desigualdades, discriminaciones, autoritarismos o degradación del clima y del planeta. Tratar de vincular dichos movimientos puede representar una oportunidad para la cooperación descentralizada para conectarse con algunas de las cuestiones que más preocupan a la ciudadanía.

Efectivamente, en los últimos años movimientos como los Indignados en España, la revuelta chilena que desembocó en el proceso constituyente, los Black Lives Matter en Estados Unidos o el Mee Too o los Friday for Future a nivel global han tenido la capacidad de marcar la agenda política, incluso en el ámbito local. Dichos movimientos concentran no solo malestar sino también propuestas, recursos, conocimiento, experiencias y voluntades orientados a definir soluciones a los problemas que denuncian.

“Se pone de relieve el reto de llegar a actores que no están institucionalizados y no quieren estarlo, por ejemplo, activistas, movimientos sociales, *influencers*, migrantes, etc. Hay que inventar maneras de involucrarlos a través de una comunicación experimental y creativa y generar espacios seguros de encuentro y diálogo donde encontrarse”.

Pepa Martínez. Directora de Lafede.cat.

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

La dificultad radica en cómo establecer canales de interlocución con movimientos que son, por definición, espontáneos y no institucionalizados, que a pesar de tener cabezas visibles y liderazgos claros, acostumbran a rehuir la dimensión orgánica que el sistema establece para tratar las soluciones. Una dimensión que debe ser garantía de transparencia, pero que en formato excesivamente burocratizado convierte la participación de la ciudadanía en una formalidad poco efectiva.

Ver de qué manera acercarse a dichos movimientos constituye un desafío para la cooperación descentralizada y una necesidad u oportunidad de estar conectado con la agenda ciudadana. Seguramente, una buena manera de hacerlo es a través de las organizaciones de la sociedad civil que en muchas ocasiones operan en el marco de dichos movimientos facilitando su operativa (campañas, eventos, estrategias de comunicación, etc.). Sin embargo, los gobiernos y la cooperación descentralizada deben abordar la interlocución con estos movimientos a partir de una lógica diversa, más asertiva y orientada a la escucha activa, y jerárquica, algo no siempre fácil para instituciones concebidas a partir de marcos de referencia jerárquicos y burocráticos.

En este sentido, se apunta a formas de comunicación experimental y creativa, a la necesidad de generar espacios seguros de encuentro y diálogo, que permitan una implicación efectiva y no subordinada de dichos actores. Aprender a trabajar de manera concertada en dichos espacios es un aprendizaje que apela a ambos, gobiernos y activistas.

4.4. El vínculo con el sector del conocimiento

Junto con las organizaciones de la sociedad civil, el vínculo de la cooperación descentralizada con el sector del conocimiento, ya sean universidades, centros de investigación y laboratorios de ideas, no genera la menor resistencia. Las universidades son actores clave para formar profesionales del sector de la cooperación internacional al desarrollo y para formar una ciudadanía consciente con los desafíos que afronta el planeta y de las injusticias que se dan en él.

En el mismo sentido, también existe consenso en que el partenariado con el sector del conocimiento es fundamental para mejorar la calidad de las estrategias que impulsan los gobiernos locales y regionales y en ámbitos muy diversos ligados al desarrollo sostenible. Poseen conocimiento, datos e información para construir evidencias, una fuerte capacidad de innovar, recursos tecnológicos y contacto con la comunidad científica; todo ello fundamental para impulsar soluciones más efectivas a los desafíos que comparten los territorios y los actores implicados en las iniciativas de cooperación descentralizada.

“Es fundamental la capacitación dentro de los gobiernos locales. En Chile quienes están a cargo de la cooperación no suelen tener las competencias adecuadas. Hace falta una colaboración estrecha entre la universidad y la Administración para la formación de funcionarios. Las malas praxis, aunque sean minoritarias, hacen daño a toda la cooperación”.

Paulina Astroza. Experta. Profesora de Derecho Internacional. Universidad de Concepción. Chile.

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

Pero los partenariados entre los gobiernos locales y el sector del conocimiento no suman únicamente para los primeros, sino que aportan un importante valor añadido a los segundos. Efectivamente, el contacto con la realidad de la cooperación descentralizada y de las soluciones e innovaciones que se impulsan desde el ámbito local mejora la calidad del conocimiento que se genera en los centros especializados en desarrollo y otras disciplinas. Aparte, los partenariados entre territorios son un canal idóneo para favorecer las alianzas entre centros universitarios y de investigación.

4.5. Las filantropías y el sector privado

El vínculo del sector privado con la cooperación descentralizada, y con la cooperación internacional en su conjunto, es, seguramente, el que mayores desencuentros genera entre todos los actores vinculados con el desarrollo. No existe duda de que el sector productivo puede aportar activos muy relevantes a las relaciones de cooperación que se establecen entre territorios; activos en forma de recursos, tecnologías, soluciones y una amplia amalgama de saberes, experiencia, datos e información que es fruto de la actividad económica y que puede resultar clave para mejorar la calidad y el impacto de las estrategias que se impulsan.

Incorporar a las empresas y a las asociaciones empresariales en las dinámicas de cooperación descentralizada puede conducir a construir puentes para los intercambios empresariales y a favorecer el comercio entre los territorios. Con todas las consecuencias positivas en clave de generación de empleos y oportunidades económicas que ello puede conllevar. No es menos cierto que, en un mundo profundamente desigual, las oportunidades empresariales y económicas que se pueden dar en el marco de dichos intercambios suelen favorecer, por no decir que lo hacen siempre, a las empresas y profesionales de los países con más recursos del norte global.

“[...] no se ha hablado suficientemente de actores privados. La nueva filantropía está dispuesta a pagar impuestos con tal de que no le pongan reglas, y esta nueva filantropía tiene muchos recursos económicos. Pero ¿ese dinero va a funcionar para solucionar problemas públicos? No nos estamos dando cuenta de que, en esta acumulación tan brutal de la riqueza, los recursos privados, que vienen de las fortunas individuales (*high net worth individuals*), están jugando un papel fundamental. Este es un nuevo actor de la cooperación, y muchos de los receptores tradicionales de la cooperación tendrán interés en apelar a su financiamiento, especialmente en contextos de escasez de recursos”.

Eugene Zapata. Director para América Latina y el Caribe de Resilient Cities Network. Socio fundador de PHARE Territorios Globales.

Talleres (VIII Conferencia del Observatorio de la Cooperación Descentralizada).

Y es precisamente ahí donde se sitúan las líneas rojas y las resistencias que la participación del sector privado en la cooperación descentralizada suscita. Vincular este tipo de cooperación, que por lo general se nutre de presupuestos solidarios orientados a transformar las relaciones tradicionales de poder entre el Norte y el Sur, a instituciones con finalidad de lucro, orientadas por naturaleza a buscar oportunidades de negocio, resulta una tarea compleja. Tan compleja que por mucho que se debate existen pocas experiencias exitosas.

Sin embargo, más allá de las empresas *stricto sensu*, existen otras instituciones privadas ligadas al sector productivo que no tienen finalidad de lucro y cuyo vínculo con la cooperación descentralizada es necesario explorar. Por un lado, las asociaciones empresariales dedicadas a fomentar el emprendimiento y a facilitar los intercambios comerciales y empresariales; por otro lado, las instituciones filantrópicas, cada vez más conectadas a la cooperación internacional y al abordaje de los desafíos urbanos y territoriales; finalmente, las instituciones ligadas a la economía social y solidaria.

Las asociaciones empresariales dedicadas a promover el emprendimiento, el comercio y la actividad empresarial en sus múltiples formas pueden ser socios muy interesantes para determinadas iniciativas y estrategias ligadas al desarrollo económico local y regional. De hecho, existe un largo recorrido que vincula las iniciativas de la cooperación descentralizada entre América Latina y Europa a cámaras de comercio y asociaciones empresariales y profesionales en diversos sectores. Todas ellas pueden aportar experiencia y conocimiento, aparte de ser puente para favorecer intercambios.

En los últimos años, las organizaciones filantrópicas han emergido con mucha fuerza en el ámbito de la cooperación internacional y en el de las soluciones urbanas y territoriales. Apoyan económicamente proyectos muy importantes en ámbitos clave para las ciudades y los territorios como la lucha en contra del cambio climático, la resiliencia, las migraciones o la digitalización. Algunas de las principales instituciones filantrópicas del mundo han impulsado plataformas para el intercambio de experiencias y conocimiento entre ciudades y para el abordaje conjunto de soluciones a las problemáticas que comparten. Plataformas como el C40⁶⁴, que recibe el apoyo de Bloomberg Philanthropies, la Red de Ciudades Resilientes⁶⁵, que durante años fue financiada por la Rockefeller Foundation, o el Mayors Migration Council⁶⁶, que entre otros recibe apoyo de la Open Society Foundations de Georges Soros, son un muy buen ejemplo de ello.

No cabe duda de que el apoyo de dichas plataformas a las ciudades y a los territorios ha servido para poner en agenda temas críticos y que han contribuido a desarrollar soluciones altamente innovadoras. Soluciones que por lo general son facilitadas por el sector privado multinacional que opera en estrecha alianza con ellas. El problema de base es que dichas organizaciones están más orientadas a facilitar soluciones que mitigan el impacto de los grandes desafíos que abordan que a introducir cambios estructurales, sistémicos, transformaciones que pueden conducir a resolverlos.

4.6. Economía social y solidaria

Finalmente, las instituciones de la denominada economía social y solidaria son las organizaciones del sector productivo que mayor consenso generan en cuanto a su vínculo con la cooperación descentralizada. El hecho de que el lucro no forme parte de su

64. <https://www.c40.org/>

65. <https://resilientcitiesnetwork.org/>

66. <https://www.mayorsmigrationcouncil.org/>

naturaleza las sitúa en una posición privilegiada que ha favorecido ya un largo recorrido con experiencias muy interesantes de las que extraer aprendizajes.

La cooperación descentralizada y la promoción de la economía social y solidaria son dos políticas públicas locales que comparten enfoques y aproximaciones sobre el modelo de desarrollo y ámbitos de trabajo comunes como la apuesta por la educación para la transformación social y la justicia global, la vinculación de lo local con lo global, la participación activa y la corresponsabilidad ciudadana. Ambas políticas también comparten los objetivos de reducir las desigualdades y eliminar las causas estructurales que estas generan, se orientan hacia una mayor equidad de oportunidades, se basan en principios éticos, solidarios, colaborativos y apuestan por el refuerzo de una mejor gestión pública relacional y democrática con los actores territoriales.

Por ello, es habitual que algunas iniciativas de cooperación descentralizada se orienten a apoyar políticas públicas de economía social y solidaria. En este sentido, se destaca el apoyo de la Oficina de Cooperación de la Diputación de Barcelona a proyectos de cooperación directa en América Latina orientados al fortalecimiento de las políticas públicas locales de economía social y solidaria. En efecto, desde el año 2017 hasta la actualidad la Diputación de Barcelona apoya el proyecto **“Desarrollo económico territorial inclusivo (DETI): política pública local transfronteriza para el desarrollo económico de la Región Trifinio, Centro América”**, liderado por la Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa en agrupación con la Asociación de Municipios Cayaguanca y la Asociación Intermunicipal Cacahuatique Norte. El objetivo es generar una política local transfronteriza de desarrollo económico territorial inclusivo en la región, tanto a nivel mancomunado como municipal. Fruto de las diferentes fases del proyecto, se han consolidado en la región (Guatemala, Honduras y El Salvador) políticas de economía social y solidaria que han desarrollado iniciativas de cooperativas locales, rutas de turismo rural comunitario o redes de comercio verde y justo.

Otro ejemplo, es el apoyo de la misma oficina al proyecto **“Desarrollo económico y atención a grupos vulnerables”**, desarrollado desde 2021 en Ecuador bajo el liderazgo del Consorcio de Gobiernos Provinciales de Ecuador (CONGOPE) y la Fundación Terranueva con el objetivo de diseñar un modelo económico provincial que permita fortalecer la soberanía y la seguridad alimentaria e impulse la economía popular y solidaria de los territorio como medio para alcanzar una reactivación económica local y la definición de un modelo de gobernanza público, privado y comunitario que contribuya al desarrollo sostenible de las provincias de Ecuador.

5. Conclusiones y recomendaciones

Como se pone de manifiesto a lo largo del presente estudio, los gobiernos locales europeos y latinoamericanos, junto con sus pares en otras regiones del mundo, se ven ante la disyuntiva de abordar un escenario de fuerte incertidumbre y complejidad. Un escenario marcado, por un lado, por los efectos de crisis globales de índole diversa como la pandemia generada por la COVID-19 o las tensiones geopolíticas derivadas de la guerra en Ucrania, y, por el otro, por el potencial transformador, a la vez que disruptivo, de las transiciones climática y digital. Crisis y transiciones que no han hecho sino agravar los déficits estructurales de un modelo de producción, consumo y convivencia que es social y ambientalmente insostenible y que ha acelerado vulnerabilidades, desigualdades e injusticias y puesto en riesgo el contrato social. Todo ello en un contexto de auge de nacionalismos, populismos y autoritarismos que ponen en juego la democracia.

Existe un fuerte consenso sobre cómo los gobiernos locales están abordando dicho escenario de crisis y transiciones múltiples. El compromiso de los gobiernos locales con las personas y su entorno los está llevando a generar respuestas y soluciones fuertemente adaptadas a las realidades locales; además de responder a las necesidades, intereses y aspiraciones de la ciudadanía y de los actores que operan en sus territorios. Sin embargo, también existe consenso en torno a las limitaciones y obstáculos con los que se encuentran para definir dichas respuestas y soluciones; obstáculos impuestos por marcos normativos e institucionales inadecuados y por la falta de recursos y capacidades con las que operan en muchos países.

En este contexto, la cooperación descentralizada debe desempeñar un papel fundamental en el refuerzo de las capacidades de los gobiernos y operadores locales europeos y latinoamericanos para abordar la complejidad de los desafíos que tienen ante sí. Para que puedan desplegar el potencial transformador de dichas transiciones y mitigar los impactos de las crisis y las amenazas que están poniendo en riesgo el contrato social y la democracia; para que puedan contribuir a dibujar modelos socioeconómicos que pongan freno al crecimiento sin límite y a las desigualdades, que sean sostenibles y que sitúen la agenda de derechos y la democracia en el eje de sus acciones.

A modo de conclusión proponemos una serie de recomendaciones surgidas del debate colectivo generado durante la VIII Conferencia anual que planteaba repensar la cooperación descentralizada en un contexto de transiciones múltiples.

Recomendación 1. Agenda política justa y transformadora

Impulsar el diálogo político horizontal entre gobiernos locales europeos y latinoamericanos para definir una nueva agenda política para la cooperación descentralizada que sirva para acometer de manera justa, responsable y solidaria las transiciones y transformaciones que requiere el contexto de crisis múltiples. Una agenda integral e inclusiva, que esté orientada al abordaje de los retos que comparten los gobiernos locales de ambas regiones y al refuerzo de las políticas públicas con mayor potencial transformador.

Recomendación 2. Agenda de derechos y mirada feminista

Trascender las lógicas asistencialistas y **situar la agenda de derechos como elemento estructurante de las estrategias de cooperación descentralizada para combatir desigualdades y pobreza**s. Las políticas de los gobiernos locales no han de servir únicamente para asistir a los colectivos más vulnerables, sino que, trabajando en una lógica de derechos, deben orientarse a generar cambios estructurales en ámbitos clave como la vivienda, la integración de los inmigrantes, la igualdad de género, el empleo o la economía de los cuidados. Para ello, se recomienda apostar por **una mirada feminista** que aborda de manera amplia el conjunto de desigualdades y brechas generadas por un modelo socioeconómico injusto e insostenible.

Recomendación 3. Justicia climática

Situar la **justicia climática** en el centro de las estrategias de cooperación descentralizada con especial atención a las **nuevas formas de desigualdad y exclusión que genera la transición ecológica**. Es urgente la apuesta por la reducción de las emisiones de CO₂, descarbonizar la economía, adaptar las sociedades al cambio climático y mitigar sus efectos a través de políticas en ámbitos como la movilidad urbana, las energías renovables, el acceso al agua y el saneamiento o la seguridad alimentaria. Pero estas políticas deben dirigirse a prevenir y mitigar los impactos negativos de la transición climática y a generar mecanismos para reparar los daños y las pérdidas irreversibles causados por el cambio climático.

Recomendación 4. Transición digital ética

Contribuir a través de la cooperación descentralizada a que los gobiernos locales europeos y latinoamericanos **sitúen la ética y la agenda de derechos en el centro de sus estrategias de digitalización**. Estos deben definir cómo combatir las desigualdades y las brechas que se generan, así como proteger derechos en un sector fuertemente desregulado. Reforzar las capacidades de los gobiernos locales en este ámbito es clave, así como fortalecer las plataformas existentes destinadas a la incidencia política y a la transferencia de conocimiento.

Si bien, por un lado, la tecnología y la transición digital pueden ayudar a las ciudades a prestar mejores servicios, por otro, plantean complejos desafíos como la brecha digital o las desigualdades algorítmicas que tienen la capacidad de distorsionar sectores clave como el de la vivienda, la movilidad o el comercio local amenazando derechos en el ámbito laboral o personal (privacidad). Por otro lado, el impacto que la digitalización tiene en el clima plantea un desafío cuyas dimensiones están todavía por determinar.

Recomendación 5. Otra economía para otro desarrollo

Contribuir a que los gobiernos locales **desplieguen todo el potencial de modelos económicos más justos, éticos y sostenibles**. El modelo económico imperante, de base eminentemente especulativa, se ha demostrado injusto e insostenible y tiene un fuerte impacto en las realidades locales. Frente a ello, emergen nuevas formas productivas como la economía social y solidaria que son fuertemente integradoras de las sociedades en las que operan, orientadas hacia los colectivos más vulnerables, y que contribuyen de manera inequívoca a la cohesión social.

Sin embargo, y a pesar del importante recorrido que deberían tener por delante, dichas formas encuentran obstáculos, en especial en el marco normativo, que limitan su potencial. Por ello, la cooperación descentralizada debe impulsar procesos de incidencia política orientados a provocar cambios en los sistemas normativos, en especial en el ámbito de la **contratación pública, apostando por cláusulas sociales y de protección de los derechos humanos y el medio ambiente**.

Recomendación 6. Descentralización y autonomía local

Recuperar la agenda de la descentralización y la autonomía local orientando la cooperación descentralizada a **cuidar la democracia** empoderando a los gobiernos y a los actores locales, principalmente desde tres perspectivas: a) dotando a los gobiernos locales de los recursos y las capacidades para responder a las necesidades, intereses y aspiraciones de la ciudadanía; b) promoviendo el “**derecho al territorio**” e impulsando estrategias de incidencia política que sirvan para promover marcos normativos que garanticen la claridad competencial, la suficiencia de recursos y la adecuada colaboración entre niveles de gobierno, y de estos con los actores que operan en los territorios y la ciudadanía; c) apostando por la rendición de cuentas como fundamento ineludible de la democracia haciendo frente a los procesos de corrupción. Se trata de un tema clave para recuperar la confianza de la ciudadanía en el espacio público local, afianzar la democracia, cuidarla, y contrarrestar la propagación de narrativas y fórmulas populistas y autoritarias.

Recomendación 7. Incorporación de un mayor marco de coherencia

Aproximarse a los múltiples desafíos que tienen los territorios desde **un marco de coherencia** que busque formas de gestionar desde **la lógica de la complementariedad, la horizontalidad y la confianza**, incorporando el **principio de transparencia y de lógica colaborativa, de cocreación, corresponsabilidad y rendición de cuentas** de todos los actores. En este sentido, la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible constituye una hoja de ruta ineludible por su perspectiva holística e integral del desarrollo, pero también lo son otros enfoques como el de derechos y promoción de la democracia, el de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible y la justicia global o el enfoque territorial para el desarrollo sostenible. Todos ellos constituyen los fundamentos irrenunciables de la agenda política de la cooperación descentralizada.

Recomendación 8. Reducir la brecha entre el discurso y la práctica: evaluación de las modalidades de cooperación descentralizada

En la actualidad la cooperación descentralizada se expresa a través de un amplio, diverso y complejo abanico de modalidades y formas de intervención que responden a lógi-

cas no siempre armónicas. A pesar de que se constata una evolución remarcable y un tránsito de los modelos clásicos, asistencialistas, de configuración vertical, a modelos horizontales articulados en torno a la lógica de la construcción de partenariados entre pares, existe consenso en que dicha evolución se ha dado más en el relato que en la praxis, en las construcciones académicas y en los modelos dibujados desde el conocimiento, que en la realidad de los gobiernos locales y regionales. La **evaluación de las modalidades desde una mirada transformadora** debe evitar que las lógicas burocráticas y funcionales se impongan a las políticas y reforzar estrategias de cooperación descentralizadas más efectivas que sitúen la agenda de derechos, la democracia y la gobernanza local en el centro.

Recomendación 9. Reivindicar la cooperación directa horizontal

Reivindicar las modalidades horizontales de cooperación directa como las de mayor potencial transformador. Impulsar procesos de capitalización de buenas prácticas, mecanismos de transferencia de conocimiento y herramientas de capacitación. Promover la cooperación técnica, en especial en el marco de la cooperación Sur-Sur, así como los mecanismos de acción multilateral, visibilizando el trabajo en el marco de las denominadas redes y coaliciones efímeras. Aprovechar las oportunidades que brindan algunos organismos multilaterales, así como las organizaciones filantrópicas partiendo de las agendas políticas definidas a nivel territorial.

Recomendación 10. Apostar por la educación para la justicia global (EJG)

Poner en valor la **educación para la justicia global como práctica de cooperación descentralizada orientada a incorporar a la ciudadanía, movimientos sociales y sociedad civil** europea y latinoamericana a una reflexión crítica sobre los grandes desafíos y las transformaciones que requiere el planeta. Desplegar todo el potencial que tiene la cultural, la ciencia y la tecnológica como aceleradoras de cambios y transformaciones sociales y potenciar el vínculo y la retroalimentación entre la cooperación descentralizada y las diversas formas de cooperación cultural, científica y tecnológica.

Recomendación 11. Reforzar el marco jurídico, financiero y técnico de la cooperación descentralizada

Más allá de los gobiernos subnacionales, sujetos centrales de la cooperación descentralizada, otras esferas de gobierno inciden de forma muy notable en las relaciones que se dan entre territorios. En este sentido, **fomentar la alianza con los gobiernos nacionales para impulsar procesos legislativos dirigidos a ampliar los marcos normativos** que legitimen la cooperación descentralizada y regulen sus prácticas e incentivar la puesta en funcionamiento de **instrumentos financieros o técnicos nacionales que refuercen la cooperación descentralizada**.

Recomendación 12. Reivindicar el apoyo de la Unión Europea a la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina

Reivindicar la cooperación descentralizada en el marco del diálogo político entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, en especial incidir para un mayor apoyo

por parte de la Unión Europea, que ha sido un referente en el impulso de la cooperación descentralizada entre ambas regiones. A pesar de ello, actualmente todo indica que en la actualidad este apoyo se está desvaneciendo. Por ello, es necesario promover un nuevo **impulso de sistemas de apoyo a la cooperación entre gobiernos locales de ambas regiones**, ya sea bilateral o en redes, en el marco de los programas regionales que se definen durante la implementación del Marco Financiero Plurianual 2021-2027 a través del Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional (NDCI).

Recomendación 13. Apuesta por una visión multiactoral para una cooperación descentralizada inclusiva

Repensar las relaciones de la cooperación descentralizada con la sociedad civil, promoviendo, a partir de fórmulas colaborativas y de corresponsabilidad, su vinculación con los partenariados que se definen entre territorios. El valor añadido de la sociedad civil debe ir mucho más allá del impulso de proyectos concretos en los países socios y orientarse a reforzar los partenariados que se establecen en y entre territorios. Impulsar la participación del tercer sector, así como de los movimientos del activismo social y climático que hoy en día canaliza buena parte de las preocupaciones de la ciudadanía tanto en América Latina como en Europa.

Recomendación 14. Mayor alianza con el sector del conocimiento

Promover la relación de la cooperación descentralizada con el sector del conocimiento vinculándolo a los partenariados que se construyen entre territorios. Su contribución es clave para formar profesionales del sector de la cooperación internacional al desarrollo y para formar una ciudadanía consciente con los desafíos que afronta el planeta y de las injusticias que se dan en él. Sin embargo, su vínculo no se limita a la formación y a la educación. También es clave para mejorar la calidad de las políticas que impulsan los gobiernos locales. Así, se recomienda desplegar todo el potencial que tiene ese vínculo para impulsar estrategias más informadas y ajustadas a las realidades locales en las que se opera.

Recomendación 15. Fijar límites éticos a la alianza con el sector privado

El vínculo de la cooperación descentralizada con el sector privado genera desencuentros y la necesidad de **fijar límites claros a su vocación de lucro y poner exigencias ambientales y laborales fuera de la lógica extractivista del mercado**. En este sentido, cabe analizar y entender desde una perspectiva crítica el trabajo que están realizando las organizaciones filantrópicas, muy activas en el ámbito urbano; como también avanzar en una mayor **colaboración con el sector de la economía social y solidaria** en desplegar la necesaria relación de la cooperación descentralizada con los sectores productivos locales.

Recomendaciones dirigidas al Observatorio

Durante la VIII Conferencia también se expresaron algunas recomendaciones específicamente dirigidas al Observatorio que hemos incluido en nuestros objetivos de trabajo y progresivamente intentaremos dar respuesta en la planificación de actividades.

- Aportar la sistematización y recogida de datos de cooperación descentralizada ya que, desde que el Observatorio dejó de hacerlo después de su etapa como proyecto europeo, ninguna iniciativa o institución lo ha realizado.
- Apostar por la cultura de la evaluación y la medición de los impactos de las modalidades existentes y sus instrumentos.
- Reflexión epistemológica de las modalidades ya que estas no son lo importante sino el carácter emancipador de la cooperación.
- Repensar las modalidades porque los marcos normativos nos condicionan y los instrumentos actuales son limitados. Creación de modelos creativos y de nuevas modalidades.
- Apostar por la formación de cargos electos en cooperación descentralizada.
- Apostar por la educación para la justicia global como eje transversal de la política de cooperación.
- Si el Observatorio asume la agenda propuesta en los talleres de debate, se lo invita a estudiar formas de trabajo compartido, con formas de articulación multinivel, cogobernanza y establecimiento de biorregiones.

6. Bibliografía

- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) (2018). “V Plan Director de la Cooperación Española 2018-2021”. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. Madrid: AECID.
- Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (GPEDC) (2019). “Effective private sector engagement cooperation through development cooperation”, Issues Paper: Background for Consultations. OCDE, PNUD. <<https://www.effectivecooperation.org/content/making-development-co-operation-more-effective-how-partner-countries-are-promoting>>.
- Ayuntamiento de Madrid (2018). “Estrategia de Alimentación Saludable y Sostenible 2018-2020”. <<https://diario.madrid.es/madridalimenta/wp-content/uploads/sites/36/2021/04/EstrategiaAlimentacion-SS-2018-2020.pdf>>.
- Banco Mundial (2019). “Grupos de países y financiamiento del Banco Mundial - Clasificación de países (base de datos)”. Washington D. C.: Banco Mundial. <<https://blogs.worldbank.org/es/opendata/nueva-clasificacion-de-los-paises-segun-el-nivel-de-ingresos-para-2019-y-2020>>.
- Comisión Europea (2020). “Local Authorities: Partnerships for sustainable cities”. <https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/local_authorities_partnership_for_sustainable_cities_-_paolo_ciccarelli.pdf>.
- Comisión Europea (2021, mayo). “Eurobarometer: EU Citizens and International Partnerships”. Bruselas: Unión Europea. <<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2267>>.
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) (2021). “Diplomacia humanitaria”. Ginebra. <<https://www.icrc.org/en/what-we-do/humanitarian-diplomacy-and-communication>>.
- Development Initiatives Poverty Research (2021). “Informe de la Nutrición Mundial 2021. El estado de la nutrición en el mundo”. Bristol: Development Initiatives Poverty Research Ltd.
- Fernández de Losada, A. (2017). *Shaping a new generation of decentralised cooperation For enhanced effectiveness and accountability*. CPMR and Plataforma. <<https://bit.ly/3OK4WqZ>>.
- Fernández de Losada, A., y Zapata Garesché, E. (2022, mayo). *Hacia una “red ideal” de ciudades*. Barcelona: CIDOB. ISSN: 2013-4428. <https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionales_cidob/274/hacia_una_red_ideal_de_ciudades>.

- Fernández de Losada, A., y Calvete, A. (2018). *Decentralised cooperation to achieve the 2030 Agenda. Towards a new generation of multi-stakeholder partnerships*. Bruselas: CPMR & PLATFORMA. <<http://platforma-dev.eu/wp-content/uploads/2017/03/CPMR-PLATFORMA-multi-stakeholder-partnerships-EN.pdf>>.
- Galante, R., Rodríguez, R., Martínez, P. J., y Martínez, I. (2020). “Guía de cooperación descentralizada para cargos electos”. Diputació de Barcelona.
- Hawkes, C., y Halliday, J. (2017). “What makes urban food policy happen? Insights from five case studies”. International Panel of Experts on Sustainable Food Systems. ipes-food.org. <https://www.ipes-food.org/_img/upload/files/Cities_full.pdf>.
- Malé, JP. (2019). “La emergencia de frentes y alianzas de ciudades: ¿Hacia nuevas formas de incidencia de los gobiernos locales?”. En Fernández de Losada, A., y Abdullah, H. (2019). *Repensando el ecosistema de redes internacionales de ciudades. Retos y oportunidades*. Colección Monografías. Barcelona: CIDOB.
- Martínez Osés, P. (2022). *Apuntes para un ecosistema iberoamericano de Cooperación Sur-Sur y Triangular Descentralizada*. Madrid: Secretaría General Iberoamericana (SEGIB).
- Milan Urban Food Policy Pact (MUFPP) (2015). “Pacto de política alimentaria urbana de Milán”. Milán. <http://www.foodpolicymilano.org/wp-content/uploads/2015/10/Milan-Urban-Food-Policy-Pact-_SPA.pdf>.
- Naciones Unidas (2019). “Pacto de financiación de las Naciones Unidas”. Nueva York: Asamblea General, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. <https://www.unfpa.org/sites/default/files/board-documents/main-document/DP.FPA_.2019.8.spn_.pdf>.
- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (2019). *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction*. Ginebra.
- Ojeda Medina, Tahina (2019). “El rol estratégico de los gobiernos locales y regionales en la implementación de la Agenda 2030: experiencias desde la cooperación Sur-Sur y triangular”. *OASIS*, 31.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2019). *Informe de Financiación para el Desarrollo Sostenible 2019*. Nueva York: Grupo de Trabajo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre financiación del desarrollo. <<https://developmentfinance.un.org/sites/developmentfinance.un.org/files/FSDR2019.pdf>>.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2019). *Marco de la FAO para la Agenda Alimentaria urbana*. Roma: FAO. <<https://doi.org/10.4060/ca3151es>>.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2021a). “Economic and social impact of cultural and creative sectors”. <<https://www.oecd.org/cfe/leed/OECD-G20-Culture-July-2021.pdf>>.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2018b). *Culture and Local Development*. <<https://www.oecd.org/cfe/leed/venice-2018-conference-culture/documents/Culture-and-Local-Development-Venice.pdf>>.

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2018c). *Assessing the Real Cost of Disasters: The Need for Better Evidence*. París: OECD Reviews of Risk Management Policies.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) / Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2019). *Making Development Co-operation More Effective: 2019 Progress Report*. OECD. <<https://dx.doi.org/10.1787/26f2638f-en>>.
- Ponce Adame, E. (2017). *Lecciones aprendidas y retos para la articulación de actores y la gestión de la Cooperación Descentralizada Sur-Sur*. Serie Documentos de Trabajo 14. Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS). <<https://cooperacionsursur.org/wp-content/uploads/2020/05/7-DT14.pdf>>.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2022). *Informe sobre desarrollo humano 2021/2022*. PNUD.
- Sanz Corella, B. (2008). *Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina*. Vol. 2: *Elementos para la construcción de una política pública local de cooperación descentralizada*. Diputació de Barcelona.
- Tefft, J., Jonasova, M., Zhang, F., y Zhang, Y. (2020). *Gobernanza de los sistemas alimentarios urbanos: contexto actual y oportunidades futuras*. Roma: FAO y Banco Mundial. <<https://www.fao.org/3/cb1821en/cb1821en.pdf>>.
- Varela-Trujillo, P. B. (2019). “La diplomacia cultural colombiana como instrumento para mejorar su imagen internacional”. *Comunicación, Cultura y Política*, n.º 10, pp. 142-178. <<https://doi.org/10.21158/21451494.v10.n0.2019.2839>>.
- VV. AA. (2022). *Libro blanco de la alimentación sostenible en España*. Madrid: Fundación Alternativas. <https://www.fondationcarasso.org/wp-content/uploads/2022/03/Libro_Blanco_Alimentacion-_Interior_Final_Web_Version.pdf>.
- Xalma, C., y López Cabana, S. (2018). “Informe de la cooperación sur-sur en Iberoamérica”. Madrid: Secretaría General Iberoamericana. <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/06/SEGIB-informe_cooperacion_sur-sur2018_ES_completo-2.pdf>.

