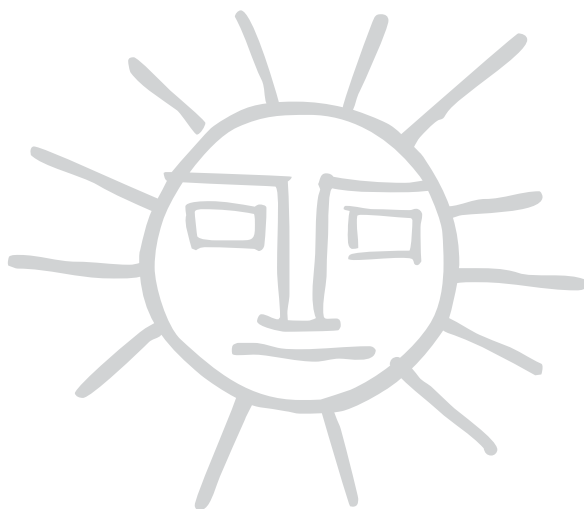


La apertura al exterior de las ciudades latinoamericanas y la cooperación descentralizada

Colección de Estudios de Investigación / Número 3



Dirección

Observatorio de Cooperación
Descentralizada Unión Europea-América Latina

Autores

Sinoel Batista
Kjeld Jakobsen
Ana Carolina Evangelista

Contenidos

Presentación	13
Metodología	19
1. Las ciudades y la evolución de su contexto	23
1.1 Evolución general del fenómeno urbano en el contexto político latinoamericano	23
1.1.1. Urbanización y desplazamientos de población: algunos indicadores	23
1.1.2. Algunos problemas urbanos generados por los movimientos migratorios y las crisis económicas	27
1.1.3. Estímulos para la acción exterior de los gobiernos locales	29
1.2 La malla territorial de los gobiernos locales en América Latina	31
2. Internacionalización de las ciudades y cooperación descentralizada: una visión general	37
2.1 Delimitación conceptual	37
2.2 Condiciones de partida y características generales	40
2.3 Motivaciones y procesos inductores	44
2.4 Ejes orientadores	46
2.5 Elementos inductores y factores limitantes	48
2.6 Principales hechos destacables	50

3. Principales modalidades de cooperación descentralizada en América Latina	57
3.1 Panorámica de las modalidades o instrumentos	57
3.2 Hermanamientos	57
3.3 Acuerdos bilaterales	59
3.4 Redes	59
3.4.1. Visión general	59
3.4.2. Presentación de las redes con actuación en América Latina	60
3.5 Rol de las asociaciones de municipios	65
3.5.1. Evolución histórica	65
3.5.2. Breve presentación de ciertas asociaciones de municipios	68
3.6 Programas de apoyo a la cooperación descentralizada	71
3.6.1. Cooperación técnica canalizada a través de instituciones multilaterales	71
3.6.2. Dinámicas y procesos institucionales de apoyo a la cooperación internacional descentralizada por parte de los gobiernos centrales	74
3.7 La dimensión de integración regional	75
4. Ejemplos de presencia internacional: relaciones bilaterales y redes	79
4.1 Casos destacados de cooperación bilateral descentralizada	79
4.1.1. Ciudad de San Pablo (Brasil)	82
4.1.2. Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)	86
4.1.3. Ciudad de Recife (Brasil)	87
4.1.4. El caso de la red Pintadas (Brasil)	89

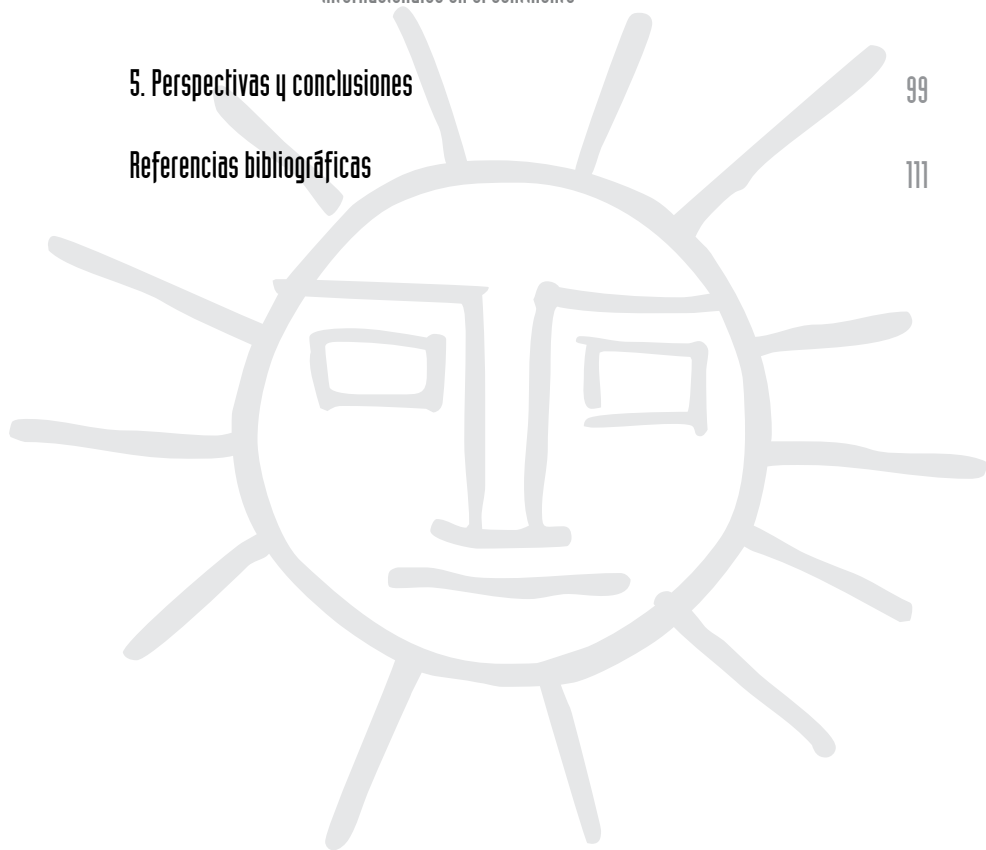
4.2 La presencia de las ciudades latinoamericanas en las redes	92
---	-----------

4.2.1 La presencia de las redes y asociaciones internacionales en el continente	92
---	----

4.2.2. El perfil poblacional de los municipios participantes en las redes internacionales en el continente	97
--	----

5. Perspectivas y conclusiones	99
---------------------------------------	-----------

Referencias bibliográficas	111
-----------------------------------	------------



Índice de abreviaturas

ACDI - Agencia de Cooperación y Desarrollo Internacional

AICE - Asociación Internacional de Ciudades Educadoras

BIRD - Banco Mundial

BID - Banco Interamericano de Desarrollo

CAN - Comunidad Andina de Naciones

CE - Comisión Europea

CEDEC - Centro de Estudios de Cultura Contemporánea

CGLU - Ciudades y Gobiernos Locales Unidos

CIDEU - Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano

ETE - Estrategia Territorial Europea

FEMICA - Federación de Municipios del Istmo Centroamericano

FLACMA - Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones

FMCU - Federación Mundial de las Ciudades Unidas

FNUAP - Fondo de las Naciones Unidas para la Población

FUNPADEM - Fundación para la Paz y la Democracia

ICLEI - Gobiernos Locales por la Sustentabilidad o Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales

IDECRI - Instituto para el Desarrollo de Cooperación y Relaciones Internacionales

IDELCA - Instituto para el Desarrollo Local de Centro América

IDH-M - Índice de Desarrollo Humano Municipal

IULA - Unión Internacional de Autoridades Locales

MERCOSUR - Mercado Común del Sur

OCD - Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina

OCDE - Organización Mundial para el Comercio y el Desarrollo Económico

ONU - Organización de las Naciones Unidas

PGU - Programa de Gestión Urbana de las Naciones Unidas

PBI - Producto Bruto Interno

PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PNUMA - Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

RAC - Red Andina de Ciudades

ROLAC - Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos

UCCI - Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas

UCLGA - Ciudades y Gobiernos Locales Unidos de África

UE - Unión Europea

UNAIDS - The Joint United Nations Progra HIV/AIDS

UN-Habitat - Programa de las Naciones Unidas para Asentamientos Humanos

UNACLA - Asociación de Ciudades y Autoridades Locales de las Naciones Unidas

WACLAC - Asociación Mundial y Coordinación de Ciudades y Autoridades Locales

Presentación

“[...] el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos combina desarrollo económico, desarrollo social y protección ambiental, en pleno respeto para con todos los derechos humanos y libertades fundamentales [...]”
(Agenda Habitat, 1996).

Este texto se propone discutir el proceso que favoreció la política de inserción internacional de las ciudades de Latinoamérica, al final del siglo XX, que denominamos proceso de “internacionalización de las ciudades” y que está relacionado, principalmente, al momento de inflexión del desarrollo latinoamericano.

Entre las décadas de los 50 y de los 70, América Latina vivió uno de los mayores movimientos poblacionales de la historia debido al éxodo de trabajadores del campo para la ciudad en busca de empleos y oportunidades ofrecidos por la industrialización en evolución en la mayoría de los países sudamericanos y en México.

Sin embargo, las áreas urbanas no estaban preparadas para absorber este proceso y no había empleos suficientes para acoger el total de inmigrantes y proporcionarles los medios para que tuvieran condiciones de vida digna. Se generó un excedente de mano de obra que sobrevivía con actividades informales y que se acomodaba generalmente en conventillos en las áreas centrales y en asentamientos en las periferias de las ciudades. Se formaron así enormes contingentes de excluidos de los pocos beneficios sociales producidos por la regularización social que ocurrió tardíamente en la mayoría de los países del continente.

El fenómeno de la exclusión social se agravó drásticamente durante el período de transición del modelo desarrollista al neoliberal, debido a la crisis de la deuda externa, a la reestructuración productiva y a la privatización de importantes actividades anteriormente bajo gestión estatal.

La crisis económica que afectó los países latinoamericanos también contribuyó a aumentar el desgaste de los gobiernos militares. La “Década Perdida” de los años 80 fue también la década de re-democratización de América Latina.

Se presentó en este momento una gran paradoja. El proceso de re-democratización fue articulado con la transición del modelo económico y propuso un papel político y de gestión que daba más protagonismo a los gobiernos locales, al mismo tiempo en que reducía su capacidad financiera para cumplirlos. El nuevo modelo no proporcionó recursos adicionales para enfrentar la crisis. Por el contrario, apenas ofreció un Estado mínimo y economía de mercado como alternativas.

Esta paradoja estimuló los gobiernos locales a desarrollar o ampliar las relaciones internacionales municipales como forma de encontrar recursos y soluciones técnicas para enfrentar la crisis de la transición del modelo de desarrollo y las consecuencias negativas de la globalización. Una prueba de esto fueron los tratados de integración económica subregionales en Latinoamérica que estimularon la creación de redes internacionales de ciudades de estos países con sus propios medios. Tales fueron los casos de la red Mercociudades y la Red Andina de Ciudades (RAC), surgidas respectivamente de los procesos de conformación del MERCOSUR y de la Comunidad Andina de las Naciones (CAN). No obstante, fueron básicamente ciudades grandes y algunas de porte medio que tuvieron capacidad y recursos para adoptar iniciativas propias en el campo internacional y mantenerlos.

Estas iniciativas de inserción internacional de las grandes ciudades fueron estimuladas por la cooperación internacional a través de programa como URB-AL financiado por la Unión Europea (UE). Estos programas, además, posibilitaron que también ciudades medianas y pequeñas iniciaran procesos de inserción internacional. A menudo los procesos de inserción internacional inducidos exógenamente lograron sostenerse luego de la extinción de las redes que los promovieron.

Para estudiar el proceso de internacionalización de las ciudades, se utilizan datos sobre la participación de los gobiernos locales latinoamericanos en redes y programas de cooperación internacional surgidos de un relevamiento instrumentado en el marco de esta investigación. Se constató que existen dos grandes modalidades de participación de los gobiernos locales en la escena internacional. La primera de ellas sucede cuando se filian a alguna red internacional como por ejemplo, a “Ciudades y Gobiernos Locales Unidos” (CGLU), al “Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales” (ICLEI), a la red Mercociudades, entre otras; la segunda modalidad se verifica cuando los gobiernos locales participan como socios de proyectos de cooperación internacional (como las redes del Programa URB-AL). Puede ocurrir que estas situaciones se produzcan de forma simultánea en un mismo gobierno local o en el caso de muchas ciudades grandes que se filian a más de una red.

El relevamiento ofreció datos sobre la inserción internacional de los gobiernos locales latinoamericanos, relacionándola con el tamaño de las ciudades y los temas en cuestión y sirvió de referencia para el envío de un cuestionario a los responsables de las áreas de relaciones internacionales de estos municipios para identificar las principales razones que llevaron a sus gobiernos a desarrollar políticas internacionales. Es preciso señalar que la tasa de respuesta a este cuestionario fue menor a la esperada. Esto impidió un análisis cuantitativo más relevante de las políticas in-

ternacionales municipales. De todos modos el relevamiento generó información cualitativa que resultó de gran utilidad .

Estos elementos se sumaron a un análisis sobre las experiencias de “hermanamientos”, principalmente de las ciudades mayores de Latinoamérica y de algunos ejemplos de acuerdos de cooperación bilateral descentralizada.

Por último, varias informaciones obtenidas durante la investigación, fueron sometidas a una discusión colectiva en un taller que tuvo la participación de varios especialistas en relaciones internacionales municipales, entre ellos los representantes de *Cities Alliance*, del Programa “100 ciudades para 100 proyectos” en Brasil, los responsables de relaciones internacionales de las Intendencias de Belo Horizonte y Santo André, técnicos del Centro de Estudios de Cultura Contemporánea (CEDEC) y del Instituto para el Desarrollo de Cooperación y Relaciones Internacionales (IDECRI) y los autores de este estudio.

A pesar de que hay registros de actividades internacionales de gobiernos municipales anteriores a la etapa de apertura exterior a través de “hermanamientos” de ciudades latinoamericanas con ciudades de otros países, su internacionalización se amplificó y asumió un carácter totalmente distinto a partir de los años noventa. Tanto los programas de cooperación descentralizada de la Unión Europea (como el Programa URB-AL) como el estímulo a la formación de redes de ciudades debido a otros procesos relacionados a la integración regional, dieron un impulso fundamental para la internacionalización de las ciudades latinoamericanas a mediados de la década del 90, como se expone en el capítulo 2 y 3.

Aunque la inserción de las ciudades a partir de los años 90 frecuentemente guarde aspectos solidarios, su carácter es principalmente político y es impulsado por varios factores como intentaremos describir en este trabajo.

Esta inserción parte, de lo que la socióloga Saskia Sassen denomina la “nueva geografía del poder” provocada por la globalización (Vigevani et al. 2004) donde empresas multinacionales, organizaciones internacionales, Estados nacionales y gobiernos locales asumen nuevos roles, funciones y expresiones de poder.

En el caso particular de los países europeos que promovieron un proceso de integración único en el mundo por su alcance y que aún se encuentra en construcción, la “nueva geografía” estimuló la implementación de una política de cooperación internacional que incluyó el nuevo concepto de “cooperación descentralizada”. Ésta, beneficia a gobiernos locales y regionales de los países en vías de desarrollo y proviene de fuentes de financiamiento y gestión, como la Unión Europea, así como también de países, regiones y municipios europeos.

De la misma forma, los programas e iniciativas adoptadas por las instituciones multilaterales –como el Programa Hábitat de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Programa de Gestión Urbana (PGU) o el de *Cities Alliance* (Banco Mundial)– también proporcionaron un ambiente favorable al desarrollo de relaciones internacionales municipales.

Estas acciones fueron muy bien acogidas en América Latina, debido al desgaste provocado por el agotamiento del modelo desarrollista y por los ajustes estructurales preconizados por el “Consenso de Washington”,¹ que tuvieron efectos graves sobre las administraciones municipales y profundizaron las demandas sociales dirigidas a los gobiernos locales.

El surgimiento de las nuevas redes internacionales de ciudades también contribuyó a este escenario y, particularmente, el cuestionamiento de las políticas de “Estado Mínimo” y la elección de gobernantes municipales más de izquierda en diversos países latinoamericanos, en especial a partir del final de los años 80, favo-

reció una adhesión entusiasmada de diversos gobiernos locales del continente a las redes y a los programas de cooperación. A final de cuentas, el surgimiento de problemas comunes, inclusive de carácter supranacional, tiende a favorecer las iniciativas colectivas.

En síntesis, se discutirá la relevancia de los diferentes factores como motivadores de la internacionalización de las ciudades latinoamericanas: la crisis y transición de modelos, la búsqueda de recursos y de construcción de políticas públicas alternativas, el involucramiento de las ciudades en procesos económicos globales y la búsqueda de protagonismo político, la oferta de cooperación norte-sur, entre otros.

Metodología

Como base para estructurar la estrategia metodológica de la investigación empírica, se identificó el involucramiento de 770² ciudades latinoamericanas en alguna red y/o asociación internacional de ciudades. Se identificaron 20 redes y asociaciones³ que interesan al continente latinoamericano: Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (AICE), Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU); Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU); Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones (FLACMA); Gobiernos Locales por la Sustentabilidad o Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales; Mercociudades (ICLEI), Programa URB-AL (Fase I: Redes 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 y Fase II: Redes 9, 10, 12, 13 y 14); Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI).

Para ilustrar los análisis presentes en este trabajo y obtener información básica para conocer la realidad de las relaciones internacionales y la cooperación internacional descentralizada en Latinoamérica, se realizó un estudio empírico con las ciudades latinoamericanas que ya desarrollaron, o desarrollan, algún tipo de actividad internacional. El estudio empírico tuvo como objeto investigar la opinión de los dirigentes municipales de las ciudades latinoamericanas sobre las motivaciones que los llevaron a desarrollar actividades internacionales a través de redes de ciudades y asociaciones de municipios. Se elaboró un cuestionario⁴ que fue enviado⁵ a los dirigentes de las 770 ciudades identificadas, acompañado de una comunicación formal en nombre del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL. A pesar de las diversas alternativas proporcionadas para respuestas y de varias prórrogas en la recepción de las mismas, e incluso de llamadas telefónicas a los gestores responsables del área de cooperación internacional de

las ciudades, el volumen de respuesta apenas alcanzó a diecinueve ciudades de seis países del continente.

Las ciudades son: Santiago de Surco (362.100 hab.), Rímac (246.942 hab.), Pullo (2.198 hab.), Lima (6.954.583 hab.) y Ate (571.678 hab.) en Perú; Tuluá (191.100) y Bucaramanga (508.102 hab.) en Colombia; Ciudad de Guatemala (968.712 hab.) en Guatemala; Sansonate (25.600 hab.) en El Salvador; San José (313.000 hab.) en Costa Rica; Guarulhos (1.072.717 hab.), Santo André (649.331 hab.), Porto Alegre (1.360.590 hab.), Erechim (87.200 hab.), Osasco (652.593 hab.) en Brasil; y San Salvador de Jujuy (231.229 hab.), Quitilipi (32.083 hab.), Bovril (15.000 hab.) y Olavarría (103.961 hab.) en Argentina.

Ante las limitaciones de oferta informativa sobre el tema en América Latina, del bajo volumen de respuestas a los cuestionarios del estudio empírico y teniendo en cuenta la necesidad de interpretar, medir y visualizar las actividades internacionales originadas por la inserción de las ciudades en las redes y asociaciones internacionales de municipios, el estudio profundizó la investigación en dos grandes ejes de investigación:

El *primero*, comprendió la sistematización de las informaciones sobre la participación de las ciudades en las redes y asociaciones internacionales (punto 3.4 del capítulo III) y el *segundo*, sobre la realización de una combinación de los resultados cuantitativos presentados en el primer eje con los resultados de la investigación presentados en el capítulo II. Este segundo se desarrolla en el punto 3.6 del capítulo III.

La sistematización de la investigación empírica presentada fue complementada a partir de un taller de reflexión con especialistas en el tema, posibilitando la estructuración de un texto que evalúa y presenta un conjunto de hipótesis sobre el futuro del papel de las ciudades en el escenario internacional, así como sobre un

escenario futuro de evolución de la cooperación descentralizada en Latinoamérica.

Finalmente, cabe resaltar que la investigación tuvo como foco la actuación internacional de gobiernos locales, quedando fuera del estudio las actividades de inserción internacional que desarrollan otros actores relevantes en la vida de las ciudades como empresas, ONGs, movimientos sociales, universidades, etc.

1. Las ciudades y la evolución de su contexto

Este capítulo presentará la conformación de la población urbana en América Latina a lo largo del siglo XX, tomando como base informaciones generales del continente y/o de seis países seleccionados (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú) en los que habita el 85% de la población total. Además, como veremos más adelante, más del 70% de las ciudades latinoamericanas que tienen inserción internacional también se encuentran en estos seis países.

1.1. Evolución general del fenómeno urbano en el contexto político latinoamericano

1.1.1. Urbanización y desplazamientos de población: algunos indicadores

Entre la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat I, realizada en la ciudad de Vancouver, Canadá en 1976) y la segunda (Hábitat II, realizada en 1996 en Estambul, Turquía) no sólo pasaron veinte años, sino que también cambiaron las perspectivas existentes en cuanto al futuro de los asentamientos humanos y a las políticas necesarias para atenderlos.

De acuerdo con el texto preparatorio para la segunda conferencia, cuando se realizó Hábitat I, el mundo tenía 4,0 billones de habitantes, de los cuales 35% vivían en las ciudades, mientras que en la segunda conferencia estos números aumentaron a 5,6 billones de habitantes y el 45% de ellos urbanos, un porcentaje que ya superó ligeramente el 50% al día de hoy. A pesar de estas cifras inmensas, no se cumplió el pronóstico pesimista presentado en Vancouver, de que la población mundial se duplicaría en 25 años. De acuerdo

1
a estas proyecciones nuestro planeta comenzaría el nuevo milenio con 8,0 billones de habitantes (Lindgren Alves 2001).

Aún así, los números presentados por el Informe Global de la ONU preparado para Estambul eran extremadamente graves. El número de habitantes urbanos en 1995 era 2,4 billones de personas, de los cuales 500 millones no tenían vivienda, 400 millones no contaban con saneamiento, 250 millones no tenían acceso al agua potable y 10 millones morían anualmente como consecuencia de la contaminación, falta de saneamiento y agua limpia (Lindgren Alves 2001).

América Latina no estaba ajena a esta realidad. En el período mencionado se había agotado el modelo económico de industrialización para la sustitución de importaciones y los países de la región enfrentaban las consecuencias de la crisis de la deuda externa y de los ajustes recomendados por el “Consenso de Washington”.

En particular, en los países sudamericanos y en México ocurrió un significativo éxodo de personas del campo a las ciudades, entre el final de la Segunda Guerra Mundial y el final de los años 70, consecuencia de la industrialización del período desarrollista, la mayor oferta de empleos urbanos y la reducción de los empleos en la agricultura (Ver cuadros 1 y 2). Además de la búsqueda de trabajo y renta, la migración también fue motivada por los beneficios y comodidades que las áreas urbanas en teoría ofrecían, tales como electricidad, agua corriente, educación, entre otros (Gilbert y Gugler 1992).

Entre 1940 y 1980, la población urbana en el continente saltó del 37,4% al 65,1%, prácticamente invirtiendo la relación entre habitantes del campo y de la ciudad. En el caso brasileño el fenómeno fue aún más expresivo. La población urbana saltó del 31,0% al 67,1% durante el mismo período mencionado anteriormente (Cuadro 2).

Cuadro 1 / Población urbana total en América Latina y países seleccionados (X 1000)

	Año						
	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000
América Latina	46.798	69.942	104.531	156.225	229.328	305.905	388.476
Argentina	9.032	11.679	15.696	19.113	23.279	27.954	32.963
Brasil	12.655	18.552	31.686	50.634	81.660	111.847	141.837
Chile	2.662	3.578	5.145	6.982	8.825	10.915	13.130
Colombia	3.300	5.280	8.438	12.977	18.281	24.251	31.516
México	7.044	11.806	18.866	29.865	45.112	59.478	74.833
Perú	2.506	3.270	4.702	7.659	11.128	14.955	18.647

Fuente: CEPAL, 2002

Cuadro 2 / Población urbana total en América Latina y países seleccionados (%)

	Año						
	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000
América Latina	37.4	41.0	49.5	56.5	65.1	70.6	75.8
Argentina	61.2	65.0	76.1	79.8	82.9	85.8	89.0
Brasil	31.0	36.0	43.6	52.7	67.1	74.7	76.0
Chile	52.0	58.0	67.3	73.0	79.0	82.8	87.1
Colombia	30.4	37.0	50.1	57.5	64.3	69.3	76.0
México	35.1	43.0	51.1	59.0	66.3	70.6	75.2
Perú	35.4	36.0	47.3	58.1	64.2	68.7	72.9

Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEPAL, 2005 y Bethell *et al*, 2005

A pesar de las alteraciones de los paradigmas productivos y de la reducción de las oportunidades de trabajo y renta en las regiones urbanas, la transferencia de las poblaciones rurales hacia las ciudades prosiguió en la mayoría de los países de la región, aunque a un ritmo menor.

Como se puede apreciar en el Cuadro 3, la desaceleración se inició durante la década de 1970, cuando comenzó el agotamiento del modelo económico vigente y, también, cuando las tasas de natalidad gradualmente se fueron reduciendo. Aún así, en 1991, cuando se comenzó a hablar de la realización de Hábitat II aproximadamente el 70% de la población latinoamericana ya era urbana.

Cuadro 3 / Variación del crecimiento de la población urbana en Latinoamérica y países seleccionados (%)

	Período					
	1940-50	1950-60	1960-70	1970-80	1980-90	1990-2000
América Latina	49.5	49.5	49.5	46.8	33.4	27.0
Argentina	29.3	34.4	21.9	21.8	20.1	17.9
Brasil	44.6	70.8	59.8	61.3	37.0	26.8
Chile	34.4	43.8	35.7	26.4	23.7	20.3
Colombia	60.0	59.8	53.8	40.9	32.7	30.0
México	67.6	59.8	58.3	51.1	31.8	25.8
Perú	30.5	43.8	62.9	45.3	34.4	24.7

Fuente: CEPAL, 2002

El flujo migratorio latinoamericano se dio, en un primer momento, hacia las metrópolis. De este modo surgieron grandes aglomeraciones urbanas como la región metropolitana de San Pablo, Ciudad de México y Bogotá, entre otras.

Sin embargo, cuando las empresas comenzaron a buscar otros lugares para instalarse, incentivadas por cargas impositivas menores, acceso a terrenos de mayor superficie y más baratos, proximidad de vías de transporte, entre otros factores, los emigrantes también se dirigieron hacia ciudades de porte medio y en algunos momentos el flujo en esta dirección superó al de las grandes áreas urbanas.

Por ejemplo, en Argentina, el flujo migratorio para la región de Buenos Aires se invirtió durante la década del 70, cuando más personas se mudaban de esta ciudad, en comparación con el número de las que llegaban. En el caso de Ciudad de México, esto se tornó perceptible solamente a partir de 1987.

1.1.2. Algunos problemas urbanos generados por los movimientos migratorios y las crisis económicas

Los movimientos de población descritos anteriormente causaron innumerables problemas urbanos y sociales, dado que las ciudades no estaban preparadas para acoger adecuadamente los grandes contingentes de trabajadores y sus familias que llegaban de las zonas rurales para buscar empleos en la industria.

Cuadro 4 / Población, población urbana y población de asentamiento (X millón)

	Total Pob.	Pob. Urbana	%	Pob. de asentamiento	%
América Latina	513	388	76	115	30
Argentina	37	33	89	11	33
Brasil	188	142	76	52.5	37
Chile	15	13	87	1.2	9
Colombia	42	32	76	7.2	23
México	100	75	75	15	20
Perú	26	19	73	13.4	71

Fuente: CEPAL, 2002

Las crisis económicas también golpearon de manera significativa las ciudades Latinoamericanas (ver cuadro 5 sobre evolución del PIB en algunos países de América Latina).

Cuadro 5 / Evolución de PBI en América Latina y países seleccionados [%]

	Período				
	1950-1960	1960-1973	1973-1981	1981-1990	1990-2003
América Latina	5.1	5.9	4.5	1.3	2.7
Argentina	2.8	4	1.2	-0.6	2.4
Brasil	6.8	7.5	5.5	2.3	2.4
Chile	4	3.4	3.6	2.5	4.8
Colombia	4.6	5.6	4.5	3.9	2.7
México	6.1	7	6.6	0.8	2.5
Perú	5.5	4.8	3.8	-1.7	n.d.

Fuente: Oliveira & Roberts in Barbosa, Barbosa y Jakobsen, 2005

Una manera de ver el impacto social de estas crisis económicas, es mediante la observación de la evolución del PBI *per cápita*. Mientras, entre 1950 y 1973, el PBI *per cápita* promedio en América Latina creció 2,6%, a partir de 1973 hasta 1990, el crecimiento promedio fue de apenas 0,5%. El dato del segundo período se torna aún más dramático, cuando se relaciona con el momento en que el crecimiento poblacional se desaceleró.

En Brasil, por ejemplo, el valor del PBI *per cápita* en 1998 era prácticamente el mismo que en 1979, US\$ 2.500. Desde el punto de vista del crecimiento de la economía y de la distribución de la renta, el país se estancó durante casi 20 años.

La crisis económica produjo otro fenómeno aún más grave: se puso en marcha un proceso continuo de desindustrialización de Latinoamérica, también en función de las opciones productivas escogidas por las empresas multinacionales instaladas en la región.

Cuadro 6 / Participación de la industria de transformación en el empleo urbano total en países seleccionados [%]

	Año			
	1990	1995	2000	2002
Argentina	24.3	20.3	13.9	12.8
Brasil	18.1	14.9	14.2	15.5
Chile	19.7	16.3	14.7	14.4
Colombia	23.4	21.1	17.6	16.0
México	20.9	22.0	22.5	19.6
Perú	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Barbosa, Barbosa y Jakobsen, 2005

La transformación de las economías latinoamericanas en plataformas de exportación de productos primarios o de bienes semiterminados con poco valor agregado y expansión de los servicios, tiende a agravar el problema urbano señalado anteriormente.

Los problemas mencionados a lo largo del capítulo generaron una enorme demanda por más y mejores políticas públicas en las áreas de inclusión social, vivienda, salud, educación, transporte público, saneamiento básico, seguridad, entre otras. Éstas no se aplican adecuadamente por una serie de razones como la falta de recursos financieros, la ausencia de planeamiento, las formas de gobierno centralizadas nacionalmente y localmente, carencia de técnicos con la debida preparación, etc.

1.1.3. Estímulos para la acción exterior de los gobiernos locales

La inversión extranjera directa aplicada correctamente y los proyectos de cooperación internacional adecuados pueden contribuir a superar las dificultades.

1

No hay duda de que los temas y las carencias de las ciudades latinoamericanas hasta ahora mencionados, representan un fuerte estímulo para el desarrollo de relaciones internacionales municipales con la intención de buscar apoyo y conocimiento externo para compensar las insuficiencias de las políticas públicas.

Actualmente aún no hay un consenso unánime entre las visiones de los poderes municipales como básicamente administradores o como entes políticos, dificultando en algunos casos que los municipios amplíen sus atribuciones. En Bolivia, por ejemplo, hasta el gobierno de Carlos Meza los gobernadores de provincia eran nombrados mientras que los municipios, aunque eligiesen sus intendentes, dependían de transferencias del presupuesto federal. En otros casos, los gobiernos locales, a partir del inicio de los años 90 debieron lidiar con la peor etapa de crisis, pues ellos representan la esfera gubernamental que está más próxima de los ciudadanos. No obstante, tuvieron que asumir este desafío sin el poder ni los recursos necesarios.

El hecho de que las demandas concretas de la población no sean debidamente atendidas a nivel nacional también refuerza la búsqueda de la inserción internacional por parte de los gobiernos municipales, pues el desarrollo de relaciones internacionales sólo tiene sentido cuando se cree en el rol del Estado como inductor de desarrollo y proveedor de bienestar social, y no simplemente en el funcionamiento de las leyes de mercado.

Por último, lo que se verifica actualmente en términos de innovaciones en las estructuras de la gestión municipal, son las experiencias de democracia participativa como los “presupuestos participativos” y la creación de estructuras específicas para lidiar con las relaciones internacionales. No obstante, aún son pocas las ciudades que institucionalizaron estas políticas y estructuras.

1.2. La malla territorial de los gobiernos locales en América Latina

Los dieciocho países que componen el continente latinoamericano⁶ abarcan una extensión territorial de 19.910.710 Km², con una población de 515 millones de habitantes, de los cuales el 44% vive bajo la línea de pobreza y el 18% en condiciones de extrema pobreza o indigencia⁷. La malla del territorio latinoamericano está compuesta por un mosaico formado por 16.240⁸ municipios (Cuadro 7).

Cuadro 7 / Municipios y población por países de América Latina

Orden	País	Población	Cant. Municip.	Km ²
1	Brasil	187.797.344	5.562	8.514.880
2	México	103.263.388	2.451	1.958.200
3	Colombia	42.090.502	1.098	1.138.910
4	Argentina	36.260.130	1.863	2.768.400
5	Perú	26.152.265	1.829	1.285.220
6	Venezuela	26.127.531	970	912.050
7	Chile	15.050.000	335	756.630
8	Guatemala	12.951.547	331	108.889
9	Ecuador	12.156.608	215	283.560
10	Cuba	11.230.076	168	110.860
11	Bolivia	9.427.219	324	1.098.580
12	El Salvador	6.300.000	262	20.935
13	Honduras	6.194.926	298	112.088
14	Paraguay	5.163.198	208	406.750
15	Nicaragua	4.357.099	152	118.358
16	Costa Rica	4.200.000	81	51.500
17	Uruguay	3.241.003	19	176.220
18	Panamá	3.067.481	74	77.080
TOTAL		515.030.137	16.240	19.910.710

Fuente: elaboración propia en base a diversas fuentes consultadas

El territorio de los quince países que componían la Unión Europea⁹ en las etapas I y II del Programa URB-AL (UE-15) está constituido por 3.233.082 Km² de extensión territorial y una población de 384.460.000 millones de habitantes. El contingente de pobres no sobrepasa el 15% de la población.¹⁰ El territorio europeo está formado por 95.152 municipios (Cuadro 8).

Cuadro 8 / Municipios y población por países de la Unión Europea

Orden	País	Población	Cant. Municip.	Km ²
1	Alemania	82.532.000	13.176	356.718
2	Francia	61.685.000	36.678	543.964
3	Reino Unido	59.652.000	10.679	243.000
4	Italia	57.888.000	8.100	301.341
5	España	42.345.000	8.108	505.955
6	Holanda	16.258.000	489	41.526
7	Grecia	11.041.000	6.130	131.625
8	Portugal	10.475.000	4.257	91.906
9	Bélgica	10.396.000	589	30.518
10	Suecia	8.976.000	290	449.964
11	Austria	8.114.000	2.381	83.858
12	Dinamarca	5.398.000	271	43.080
13	Finlandia	5.220.000	446	338.147
14	Irlanda	4.028.000	3.440	68.894
15	Luxemburgo	452.000	118	2.586
TOTAL		384.460.000	95.152	3.233.082

Fuente: <<http://ec.europa.eu/comm/eurostat>>

Resultan interesantes algunas observaciones de carácter comparativo sobre territorio, gobiernos locales y población en Europa y América Latina. El continente europeo tiene el equivalente al 16% del territorio latinoamericano, sin embargo, la UE-15 tiene casi seis veces más municipios que Latinoamérica y en cuanto al contingente poblacional, el continente latinoamericano tiene 1,3 veces más habitantes que el europeo. El tamaño del territorio y la cantidad de habitantes, en nuestra interpretación, no son los elementos centrales de las asimetrías encontradas entre los gobiernos locales europeos y latinos.

En cuanto a las atribuciones y competencias exclusivas típicas del gobierno local y su capacidad para financiar el desarrollo de esas atribuciones, una comparación entre las dos regiones revela una profunda desigualdad. La autonomía de los gobiernos locales europeos es muy superior a la de los gobiernos latinoamericanos. El concepto de autonomía no significa independencia en relación a los gobiernos regionales y nacionales, pero sí la identificación de que en el ámbito de las competencias locales las herramientas y capacidad financiera para el costeo de estas actividades, en Europa, son superiores a las de sus similares latinoamericanos. Por otra parte, es necesario reconocer la existencia de profundas desigualdades en lo que concierne a las competencias institucionales de los gobiernos locales en América Latina. Mientras países como Argentina, Brasil, México y Chile han puesto en marcha procesos más o menos acelerados de descentralización de competencias, en la mayoría de los demás países, a los municipios les compete solamente actividades de “conserjería”: cuidado de plazas, conservación y limpieza de calles y espacios públicos, etc.

La autonomía en la organización y gestión de las políticas públicas de los gobiernos locales europeos no responde sólo a la definición de sus competencias, sino a la subordinación al principio de subsidiaridad¹¹, vigente en la mayoría de los países de la región y en la Unión Europea.

1

Esta realidad ubica a las ciudades europeas en una mejor condición para el desarrollo de actividades de cooperación descentralizada. El desarrollo institucional de la Unión Europea es otro factor que facilita el protagonismo de los gobiernos locales europeos en lo que se refiere a la cooperación internacional descentralizada. Existen programas patrocinados por la Comunidad que estimulan a las ciudades a realizar actividades de esta naturaleza.

En sentido inverso, el bajo desarrollo institucional de los gobiernos locales latinoamericanos, sumado al incipiente desarrollo de los procesos de integración subregional (Mercosur, Comunidad Andina de Naciones) y a la ausencia de estímulos para el desarrollo de actividades de cooperación descentralizada internacional, determina que los gobiernos locales las desarrollen a cuenta y riesgo propios o apoyados por iniciativas como, por ejemplo, el Programa URB-AL.

Notas

1 El “Consenso de Washington” designa una serie de medidas de ajustes económicos y políticos estructurales recomendadas por las Instituciones Financieras Internacionales, principalmente, el FMI y el BIRD, y el Departamento del Tesoro Norteamericano para que sean aplicadas en los países latinoamericanos como solución a la crisis de los años 80. Entre ellas podremos mencionar, la reforma cambiaria, reducción de tarifas externas, privatizaciones, etc.

2 Sistematización amparada en metodología propia, con base de datos disponibles en los sitios de las redes y en el <<http://centroubal.com>>.

3 Algunas de esas redes (como es el caso de las redes del Programa URB-AL), ya cerraron sus actividades. Pero en cambio, por haber sido grandes promotoras y estimuladoras de la iniciación de innumerables ciudades en las actividades de cooperación internacional, ellas fueron mantenidas en la base de datos de los análisis.

4 Para la aplicación de este estudio empírico fue desarrollada una herramienta cuya plataforma esta disponible en <<http://idecri.locaweb.com.br>>. Esta innovación permite a las ciudades que además de responder, pudiesen consultar los datos y actualizarlos en cualquier momento.

5 Con el objetivo de alcanzar todas las ciudades del universo pretendido por la investigación, todas las posibilidades de comunicación fueron contempladas. Aquellos que aún no son usuarios de Internet (y no son pocos, en la medida en que buena parte de las pequeñas ciudades de la región no dispone de e-mail) podrían utilizar el fax, recomendando—inclusive que las respuestas podrían ser escritas de puño y letra—. Para los usuarios de internet con dominio de las herramientas de la “web” el cuestionario podría ser respondido “*on line*” a través de la plataforma ya presentada.

1

6 Se adopta, en este caso, la configuración de continente latinoamericano utilizada por el Programa URB-AL, en las etapas I y II.

7 *Documento Base - Red 10 - Lucha Contra la Pobreza Urbana*, Programa URB-AL.

8 Datos sistematizados apoyado en metodología propia y consultas en las fuentes <www.mininterior.gov.ar>, <www.ine.gov.bo>, <www.ibge.gov.br>, <www.estadodechile.cl>, <www.dane.gov.co>, <www.femica.org>, <www.cubagob.cu>, <www.cepar.org.ec>, <http://mapserver.inegi.gob.mx>, <www.opaci.org.py>, <www.inei.gob.pe>, <www.rau.edu.uy>, <www.gobiernoenlinea.ve>, <www.unhabitat-rolac.org>, <www.cepal.org>.

9 Se adopta, en este caso, la configuración de “continente europeo” (UE-15) utilizada por el Programa URB-AL, en las etapas I y II (Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal, Reino Unido y Suecia).

10 Aún según el *Documento Base - Red 10 - Lucha Contra la Pobreza Urbana*, la Unión Europea considera pobres a todas las personas cuya renta monetaria se sitúa bajo el 60% de la renta promedio estimada en cada país miembro. Eso equivale a 55,6 millones de personas o 15 % de la población. La renta monetaria per capita es calculada a partir de una unidad de consumo (sea la familia o el domicilio).

11 Según Agustí Fernández de Losada, citando uno de los principios fundamentales contenido en la propuesta de Constitución de la Unión Europea, indicando que las competencias deben instalarse en la medida de lo posible, en los gobiernos más próximos del ciudadano (Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina, 2005: 270).

2. Internacionalización de las ciudades y cooperación descentralizada: una visión general

Este capítulo propone una caracterización sobre la cooperación internacional descentralizada. A su vez, discutirá las diversas interpretaciones y la dificultad para sintetizarlas en un único concepto. Se categorizarán los conceptos de “gobiernos locales” y “gobiernos regionales”, partiendo de que el gobierno de una ciudad/región es el nivel estatal más visible y próximo de los ciudadanos.

Por otra parte, se analizarán también las competencias de los gobiernos locales para realizar actividades de cooperación y relaciones internacionales, considerando que no es nuevo el debate sobre las competencias y capacidades de los gobiernos locales para actividades de esta naturaleza.

A continuación, se examinarán empíricamente, la inserción internacional de “ciudades metrópolis”, “ciudades medias” y “pequeñas ciudades”, se presentarán las redes y entidades internacionales con actuación en América Latina y la inserción de las ciudades en las redes.

Cerrando el capítulo, se incluye una relación de la participación de los gobiernos locales por región en las Redes y Asociaciones Internacionales de Ciudades en el continente latinoamericano con el perfil poblacional de las ciudades participantes.

2.1. Delimitación conceptual

Para los autores de este estudio, la caracterización realizada por Cornago Pietro (Romero 2005), describe de manera adecuada

las actividades internacionales de los gobiernos locales al definir las como el “involucramiento de los gobiernos sub-estatales en las relaciones internacionales, por medio del establecimiento de contactos formales e informales, permanentes y provisorios (*ad hoc*), con entidades extranjeras, públicas o privadas, con el objetivo de promover resultados socioeconómicos o políticos, así como cualquier otras dimensiones ajenas a sus propias competencias constitucionales”.

El involucramiento de muchos gobiernos locales en estas actividades ha sido objeto de atención de los estudiosos que han sugerido conceptos como “paradiplomacia”, “postdiplomacia”, “protodiplomacia” o “microdiplomacia”, para caracterizarla (Romero 2005).

El concepto de “cooperación internacional descentralizada”, por su parte, ha dado lugar a múltiples interpretaciones. Las prácticas caracterizadas como *cooperación descentralizada*, tienen poco menos de dos décadas de existencia. Ellas están insertas en el contexto más amplio de lo que se conoce como cooperación al desarrollo.

Según el documento *Descentralized Cooperation, Cooperation and Methods - 1992*, la Comisión Europea (CE) define cooperación descentralizada como:

“un nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer relaciones directas con los órganos de representación local y estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados, llevando a consideración sus intereses y sus puntos de vistas sobre el desarrollo”.

La cooperación descentralizada es una de las formas dentro del amplio espectro de la cooperación para el desarrollo. Se

sustenta en la multilateralidad y el beneficio mutuo de sus actores y se desarrolla en el territorio a través de los gobiernos locales que se asocian. Busca desarrollar experiencias conjuntas basadas en sus aprendizajes anteriores y en el potencial de trabajo en redes (Coronel 2005). Romero (2005) sugiere la adopción de un *concepto operativo* apuntando que:

“la cooperación descentralizada local es un conjunto de iniciativas de cooperación oficial al desarrollo que, bajo liderazgo de autoridades locales, busca estimular las capacidades de los actores de bases territoriales y fomentar un desarrollo más participativo. Sin negar la existencia de un tipo de prácticas que conservan algunos elementos del enfoque de la cooperación con ‘ayuda’, la cooperación descentralizada local se asienta básicamente sobre los principios de la multilateralidad, intereses mutuos y alianzas, y tiende cada vez más a las iniciativas que agregan valores reunidos en las actividades, basado en la propia especificidad de los ámbitos de competencia y experiencias de los gobiernos locales”.

Llegados a este punto, el abordaje del tema de la internacionalización de las ciudades requiere señalar algunas consideraciones conceptuales respecto a las ciudades como entes autónomos y, al mismo tiempo, parte integrante del Estado. El complejo de poder que representa el gobierno de una ciudad es la cara más visible y próxima a los ciudadanos de las acciones del Estado. A lo largo de las últimas décadas, el término más recurrente de caracterización de este ámbito es *gobierno local*.

Tanto en Europa como en América Latina, existen las figuras de gobierno local y también de gobierno regional. Ambos realizan actividades de producción de bienes y servicios y mantienen una relación que no excluye las contiendas de competencias con los Estados centrales. Esa relación existe tanto en países con

sistema parlamentarista o presidencialista como en aquellos con regímenes monárquico o republicano. En ambos continentes, los **gobiernos locales**, normalmente, reciben nombres como *municipio*, *ayuntamiento*, *intendencia*, entre otros. La instancia inmediatamente superior recibe nombres como *regiones*, *provincias*, *estados*, entre otros, y, en adelante, serán referidos como **gobiernos regionales**.¹²

Son estos actores que, dotados de personalidad jurídica propia, con funciones de comando y capacidad de gestión de políticas públicas¹³ de modo compartido con los poderes centrales del Estado, serán objeto de observación en este estudio.

2.2. Condiciones de partida y características generales

Uno de los temas centrales es el grado de competencia que se reconoce a los gobiernos locales para realizar actividades de cooperación y relaciones internacionales. Las constituciones nacionales de los países latinoamericanos, en su gran mayoría, fueron elaboradas en un momento en que sólo se reconocía a los gobiernos centrales como actores de la política externa de las naciones. Los municipios y regiones, sea en estados unitarios o federales, no poseen de partida competencias ni atribuciones para la actuación internacional. Sin embargo, estos argumentos están siendo vencidos en la práctica. La decisión adoptada por la Comisión Europea de celebrar convenios y contratos directamente con gobiernos locales para el desarrollo de las actividades de las redes y proyectos del Tipo A y B del Programa URB-AL fue una gran palanca para las actividades de cooperación internacional descentralizada.

Las características generales del fenómeno de apertura al exterior de los gobiernos locales latinoamericanos, según los datos obtenidos a partir de las respuestas al cuestionario,¹⁴ se pueden resumir de la manera siguiente:

- 1) El tiempo de inicio de las actividades de cooperación internacional no es superior a dos décadas, concentrándose a lo largo de los últimos ocho años.
- 2) Las actividades responsables del inicio de las relaciones internacionales involucran la participación en las redes o asociaciones (Mercociudades, FLACMA y redes del Programa URB-AL)
- 3) Las principales preocupaciones incluyen: la realización de cooperación técnica y/o financiera con ciudades, especialmente del Hemisferio Norte; la articulación de proyectos de desarrollo económico local; el establecimiento de acuerdos de hermanamientos; la realización de contactos con agencias internacionales con el objetivo de captación de recursos; la realización de intercambios técnicos y de experiencias; el recibimiento de visitas internacionales; y hasta influencias recibidas a lo largo de la realización de viajes internacionales.
- 4) En relación a la estructura administrativa institucional, se observa que la mayor parte de las ciudades desarrolla actividades de relaciones internacionales a partir de una área administrativa específica. Ésta, normalmente, está jerárquicamente subordinada y/o vinculada al gabinete del Intendente.
- 5) En relación al tamaño y/o cantidad de profesionales involucrados con las actividades de relaciones internacionales, la inmensa mayoría posee equipos pequeños de hasta cinco profesionales.
- 6) En cuanto a su formación académica, los profesionales involucrados en las actividades de relaciones internacionales, presentan un perfil muy variado dentro de las áreas de las ciencias humanas (Ciencia Política, Ciencias Sociales, Economía, Administración, Geografía, Historia y Letras).
- 7) El cuestionario solicitó a los gestores indicar conceptualmente sus interpretaciones sobre “*relaciones internacionales*” y “*coo-*

peración internacional descentralizada”. Las respuestas fueron agrupadas adoptando las definiciones más recurrentes:

a. Relaciones Internacionales: 1) Son acciones y actividades políticas desarrolladas por los gobiernos locales, de manera aislada y/o colectiva, buscando su inserción internacional, pudiendo ser complementaria o paralela con la diplomacia del gobierno central; 2) A través de ellas, se reconoce la acción de gobiernos locales, gobiernos regionales, y organizaciones no gubernamentales, como nuevos actores que actúan en el escenario internacional antes ocupado de forma hegemónica por los Estados nacionales; 3) Promueven y facilitan financiamientos, intercambio y transferencia de tecnologías; 4) Posibilitan la relación con otras ciudades, países, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales a fin de promover el desarrollo local y la cooperación técnica, científica y financiera; 5) Establecen trabajos en redes, proyectos, contactos de cooperación municipalista con el objetivo de canalizar ayuda y solidaridad internacional a favor del desarrollo local, regional y nacional.

b. Cooperación internacional descentralizada: 1) Es la herramienta permanente de gestión y canalización de recursos financieros y técnicos de países y organizaciones internacionales con el propósito de solucionar problemas de interés común, estableciendo alianzas, intercambio de información, financiamiento de proyectos y participación en conferencias; 2) Apoyo internacional entre municipios y/o municipios/instituciones a fin de financiar proyectos de desarrollo local y buscar respuestas para las necesidades de las ciudades; 3) Cooperación entre instituciones municipales y supranacionales y/o entre los municipios y la sociedad civil organizada.

8) En cuanto a los beneficios alcanzados en las actividades de relación y cooperación internacional descentralizada, fueron señalados: el fortalecimiento de la estructura técnica (gestores) orientada para la cooperación internacional; el financiamiento de proyectos; el intercambio técnico y de conocimientos; un mayor desarrollo social y económico del municipio; el conocimiento y contactos con experiencias exitosas de otras ciudades traídas a través del intercambio de cooperación técnica; la inserción de la ciudad en el escenario internacional.

9) Respecto a las lecciones aprendidas se destacan: el reconocimiento de la importancia de la actuación en las redes y del estímulo al involucramiento de los actores sociales en el tema; el desarrollo de estrategias de comunicación externa/interna; la adecuación de la estructura del municipio para atender a los proyectos de las cooperaciones establecidas; y la necesidad de desarrollar estrategias internas a los gobiernos para superar las dificultades ocasionadas por la falta de interés de algunas áreas con los temas relacionados a la cooperación internacional.

10) En cuanto a las perspectivas para la cooperación internacional se puso de manifiesto: la necesidad de mayor reconocimiento de la importancia del papel desempeñado por las redes internacionales de ciudades, en especial las que articulan los gobiernos locales en la perspectiva de la integración política y económica; una expectativa de surgimiento de nuevos instrumentos de cooperación internacional, más simplificados de modo de permitir el mantenimiento de las ciudades ya involucradas y asegurar la ampliación de la participación de municipios que aún no iniciaron sus actividades; la importancia de profundizar el proceso de cooperación y mayor intercambio de experiencias entre los gobiernos locales latinoamericanos y también con europeos; la intensificación y ampliación de la cooperación descentralizada y de las relaciones horizontales; y el desarrollo de estrategias para formar y capacitar funcionarios de los gobiernos locales involucrados en los temas de la cooperación internacional.

2.3. Motivaciones y procesos inductores

A través del estudio, se detectaron empíricamente distintos procesos inductores de cooperación internacional en las metrópolis, en las ciudades medias y en las pequeñas ciudades. Los procesos de cooperación en las ciudades se diferencian por su herencia histórica, por lo que se les denominará procesos de inserción internacional distinguiendo los de inducción endógena y los de inducción exógena.

En el caso de las metrópolis latinoamericanas, su herencia histórica en términos de cooperación e inserción internacional es anterior a los procesos de re-democratización e intensificación de los procesos de globalización e interdependencia. En muchos casos, en las metrópolis se venían realizando formas de cooperación internacional vía acuerdos de hermanamiento.¹⁵ Ellos provocaron la formación de estructuras mínimas en la administración municipal, como los protocolos necesarios para organizar eventuales visitas de las autoridades de los municipios hermanados o algunas estructuras para gestionar los intercambios y donaciones provenientes de los hermanamientos.

Frente a estas “estructuras” y/o contextos preexistentes, las metrópolis, con el cambio de paradigma en el final de los años 80 e inicio de los años 90, pasaron a tomar iniciativas de inserción internacional que llamamos de inducción endógena –inserción internacional activada desde dentro hacia afuera–. Como poseen estructuras administrativas más desarrolladas –experiencias previas de cooperación internacional embrionarias y presupuestos que permiten invertir un mínimo en salarios de técnicos, viajes y otros gastos para el desarrollo de relaciones internacionales– las metrópolis presentaron el componente de inducción endógena de procesos de cooperación internacional descentralizada. Como ejemplos, se puede citar a San Pablo, Río de Janeiro, Buenos Aires, Ciudad de México, Bogotá o Montevideo.

Sin embargo, los procesos de inducción exógena son significativos para las metrópolis, contribuyendo a definir el perfil de inserción internacional de la ciudad. Estos son procesos en los cuales las ciudades son estimuladas a participar en el ámbito de la cooperación internacional vía redes de ciudades o por intermedio de las diferentes agencias internacionales de fomento y cooperación.

En el caso de las ciudades medias, los factores de “herencia histórica”, “inducción endógena” e “inducción exógena” se relacionan con una dinámica un poco diferente. El aspecto de la herencia histórica no está tan presente como en las metrópolis, aunque algunas de ellas ya venían desarrollando actividades de cooperación internacional, a partir de hermanamientos o de intereses específicos.

La inducción exógena ha sido importante para provocar el establecimiento de políticas de relaciones internacionales en ciudades medias como Diadema en Brasil, Barquisimeto en Venezuela, Sucre en Bolivia. Cuando la inducción se extingue, este tipo de ciudad normalmente logra dar seguimiento a las relaciones de cooperación internacional descentralizada.

La capacidad activa de inducción endógena de inserción internacional de estas ciudades es pequeña si se compara con las metrópolis. Algunas ciudades de porte medio presentan estructuras administrativas específicas para el desarrollo de políticas de inserción internacional, así como un presupuesto destinado a estas actividades, que permiten al gobierno local tomar iniciativas de cooperación internacional propias.

Por último, en el caso de las pequeñas ciudades, la herencia histórica al respecto de procesos de cooperación internacional no es significativa y su capacidad de inducción endógena es muy reducida o inexistente. Así, los procesos de inducción exógena desempeñen un papel central en la inserción internacional de este perfil de

ciudades. Las agencias internacionales de cooperación y principalmente las metrópolis, vía acuerdos bilaterales de cooperación descentralizada o redes de ciudades tienen un papel importantísimo. Funcionan como inductores de la inserción internacional de las pequeñas ciudades. El problema mayor es que al cesar la inducción exógena la tendencia es que las relaciones internacionales también entren en hibernación.

2.4. Ejes orientadores

Hemos identificado la existencia de varios proyectos de cooperación descentralizada en curso en la actualidad, en el continente latinoamericano. Estos proyectos derivan de un largo recorrido de afirmación de los gobiernos locales como entidades, acreditados en las luchas sociales (Proyecto “Red Pintadas” –ver el Capítulo 4, Sección 4.1.4. “Casos destacados de cooperación bilateral descentralizada”–), y reconocidos como herramientas de transformación social y de construcción de ciudades más justas, acogedoras e inclusivas.

Las ciudades se constituyen en el *locus* donde se materializan todos los efectos (buenos y malos) de las políticas macroeconómicas establecidas en el nivel central. Cuanto más democrática la sociedad, más las autoridades locales son llevadas a responder por las demandas sociales de la población excluida por el modelo de desarrollo económico, y más tienden a buscar auxilio en las acciones de cooperación internacional descentralizada para el enfrentamiento de estos problemas.

Sin la intención de agotar la identificación de las motivaciones, se pueden señalar en la actualidad al menos tres grandes ejes en torno de los cuales se desarrollan las actividades de cooperación descentralizada. Estos se apoyan en por lo menos cinco instrumentos.

En relación a los *ejes* tenemos:

I. Acciones vinculadas a la estructuración de políticas de cooperación intersectorial,¹⁶ intermunicipal¹⁷ e intergubernamental,¹⁸ con involucramiento de diferentes actores, buscando la sustentación de estrategias de desarrollo humano, impulsando proyectos de:

i. fortalecimiento institucional, buscando potenciar los procesos de descentralización política, administrativa y financiera de los estados nacionales en dirección a los gobiernos locales y regionales;

ii. fortalecimiento de la democracia participativa con el objetivo de asegurar y/o ampliar la participación y el control social;

iii. estímulo al desarrollo de acciones que orienten la cohesión social a través del combate de la pobreza, de la promoción de la inclusión/integración social y de la adopción de políticas afirmativas y de combate a la discriminación racial y de género.

II. Acciones vinculadas a los procesos de descubrimiento y colonización que muchas veces orientan y establecen razones y directrices (política, económica, social, cultural y lingüística) para su realización; y

III. Acciones vinculadas a los procesos de solidaridad política, orientando al menos tres razones de sustentación y movilización de las cooperaciones de esta naturaleza:

Primera - Se sitúa en torno de los procesos de reconstrucción del tejido democrático en el continente latinoamericano como forma de sustituir los resquicios autoritarios impregnados en las estructuras estatales, que derivan de los largos períodos de dictaduras militares;

Segunda - Involucra la cooperación como forma de auxilio frente a los problemas producidos por catástrofes naturales¹⁹ y/o largos períodos de conflictos políticos, militares y sociales;

Tercera - Se relaciona con tomas de posición de gobiernos locales y regionales europeos en solidaridad con la situación de Cuba y más recientemente con Venezuela en función de la acción auspiciada por algunos estados nacionales, notoriamente el americano, de embargo comercial y de cierre del acceso a tecnologías propulsoras de desarrollo.

Con relación a los **instrumentos y modalidades** que sustentan las múltiples acciones de cooperación descentralizada, podemos identificar: hermanamientos (programas de “ciudades-hermanas”), acuerdos bilaterales, redes internacionales de ciudades, redes del programa URB-AL y proyectos de cooperación técnica/financiera directa/indirecta. Todos éstos se desarrollan en el Capítulo 3.

2.5. Elementos inductores y factores limitantes

En cuanto a las dificultades en el desarrollo de las actividades, las más recurrentes hacen referencia al hecho de que los gobiernos locales, en temas de relaciones internacionales, suelen disponer de un equipo pequeño compuesto con profesionales de baja capacidad y falta de conocimiento en relación a la temática. En cuanto a la estructura administrativa, los problemas más frecuentes incluyen: la carencia de un área específica; dificultades debido a la falta de apoyo del gobierno; falta de recursos financieros; dificultades burocráticas; falta de equipo de trabajo; y hasta dificultades en el contacto de los integrantes del área de relaciones internacionales con los niveles superiores de la administración.

No fueron citadas dificultades de naturaleza político-administrativa con el gobierno central en cuanto al desarrollo de las actividades de cooperación internacional descentralizada.

En cuanto a lo que podría ser hecho para mejorar la articulación de las ciudades en el escenario internacional, las manifestaciones fueron en el sentido de: reconocer la importancia del fortalecimiento de estrategias nacionales de apoyo al desarrollo local, o sea, cuanto mejor sea la estructura de gestión de las ciudades mejor y más eficiente será su inserción en el escenario internacional; desarrollar estrategias de orientación de los gobiernos locales para la estructuración de áreas que coordinen y articulen los temas de la cooperación internacional; mejorar y simplificar las relaciones con las agencias internacionales de cooperación y fomento, en especial con las agencias de créditos y fomento del sistema financiero internacional; fortalecer los programas de apoyo al desarrollo local; y ampliar los intercambios propiciados por las redes internacionales de ciudades.

Al investigar las comparaciones cuantitativas acerca del involucramiento de las ciudades en las actividades de las redes y asociaciones de municipios que actúan en la región, una pregunta emerge con énfasis: ¿cuáles son las condiciones que propician o limitan el ambiente relacionado al desarrollo de las actividades de cooperación y relaciones internacionales a partir de los gobiernos locales?

La hipótesis que las informaciones presentadas anteriormente permiten formular es, la de que el ambiente institucional vivido por los Estados nacionales, como la profundización de las actividades protagonizadas por las instancias supranacionales, son factores determinantes de la acción activa (o pasiva/receptiva) en la vida de los gobiernos locales.

Como forma de visualizar esta sustentación, el estudio realiza un ejercicio comparativo de las iniciativas ocurridas en el ambiente institucional de las naciones integrantes de los continentes latinoamericano y europeo, que sugieren respuestas al surgimiento de motivaciones que favorecieron, de modo positivo (en el caso europeo) o negativo (en el caso latinoamericano), a los gobiernos

locales a participar o protagonizar iniciativas de cooperación internacional.

Los datos observados hasta este punto del estudio permiten una constatación inequívoca acerca del activismo de las ciudades europeas en el desarrollo de acciones de cooperación descentralizada. Salvo diferentes interpretaciones de los fenómenos socioeconómicos ocurridos, otros aún en curso en Europa, tres factores fueron (y aún son) determinantes para este protagonismo. Sin presentarlos por orden de importancia, dos están relacionados a la adopción, a lo largo del lanzamiento y construcción de las bases de sustentación de la Comunidad Europea, de los principios de gobernabilidad²⁰ y subsidiaridad; y el tercero está relacionado a la creación de la Iniciativa Comunitaria Interregional que aseguró las bases para la adopción de la Estrategia Territorial Europea (ETE),²¹ cuyo objetivo es promover iniciativas de desarrollo de los territorios tradicionalmente deprimidos y periféricos.

2.6. Principales hechos destacables

Las actividades de cooperación descentralizada entre los gobiernos locales pueden ser también inducidas por políticas apropiadas. A continuación, y como forma de comparar los efectos que estas “acciones inductoras” tienen en el desarrollo institucional de las ciudades, será presentada una cronología de un conjunto de acciones, separadas por períodos decenales iniciándose en 1950 que, confirman los efectos positivos. Simultáneamente, serán presentadas algunas actividades, que protagonizadas por los estados nacionales o por influencia externa (notoriamente norteamericana), indujeron y en algunos casos llevaron a fuertes retrocesos en la trayectoria de desarrollo institucional de los gobiernos locales latinoamericanos. Los detalles pueden ser verificados en el Cuadro 9.

Cuadro 9

Década del 50

Continente Europeo

1951- Creación del Consejo de Municipios Europeos - CMR²².
1953- Aprobación en Asamblea General del CMR - de la "Carta Europea de las Libertades Municipales"²³.
1957- Tratado de Roma - Constitución de la Comunidad Europea²⁴.
1957- Realización de la Conferencia Poderes Locales de Europa.

Continente Latinoamericano

- No hay registro de actividades de inducción y estimulación, por parte de los gobiernos nacionales, a la organización y fortalecimiento de los gobiernos locales.

Década del 60

1960- Creación del Fondo Social Europeo, (previsto desde el Tratado de Roma - 1957).

1964 - Creación del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, (previsto desde el Tratado de Roma,1957).

1960- Lanzamiento de la Alianza Para el Progreso²⁵ (plan de ayuda de atención a las necesidades básicas de la población pobre de los países latinos) concedida por el Gobierno Americano, a cambio de la lealtad política dada a los EUA, en su cruzada contra el comunismo.

- Lanzamiento de la Plataforma de la Doctrina de la Seguridad Nacional, por el gobierno americano valores por los cuales apoyaron y justificaron la instalación de varias dictaduras militares en el continente.

1964- Inicio de la Dictadura Militar en Brasil.

1968- Inicio de la Dictadura Militar en Perú.

1968- Inicio de la Dictadura Militar en Panamá.

1969- Creación de la Comunidad Andina de las Naciones - CAN.

Década del 70

1971- Creación de la Asociación de Regiones de Fronterizas Europeas.

1973- Instalación de la Conferencia de las Regiones Marítimas Periféricas.

1974- Creación de la Asociación Euro-montana.

1975- Creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional - FEDER. (con objetivo de redistribuir parte de las contribuciones de los Estados a las regiones desfavorecidas).

1970- Inicio de la Dictadura Militar en Ecuador.

1972- Inicio de la Dictadura Militar en Honduras.

1973- Inicio de la Dictadura Militar en Uruguay.

1973- Inicio de la Dictadura Militar en Chile.

1976- Inicio de la Dictadura Militar en Argentina.

1979- Redemocratización de Ecuador.

Década del 80

1985- Creación de la Asamblea de Regiones de Europa - ARE.

1985- Creación de Metrópolis - Asociación mundial de las grandes metrópolis (ciudades con más de un millón de habitantes).

1985- Adopción por el Consejo de Europa de la "Carta Europea de Autonomía Local".

1986- Acta Única Europea, Título III, consagra la denominación de la Cooperación Política Europea. (El Acta Única Europea estructura las bases de una verdadera política de cohesión que debe aportar una contrapartida de las cargas tributarias impuestas por el mercado único en los países del Sur y en las demás regiones desfavorecidas.).

1986- Creación de Eurocities.

1985- Inicio estructuración/ejecución del presupuesto plurianual para el financiamiento de las acciones de la Comisión Europea para el periodo de 1989/1993 (posteriormente - 1994/1999, 2000/2006 y 2007/2013).

Años 80- Implementación (en casi todos los países de Latinoamérica) del manual preconizado por el "Consenso de Washington" y sus tesis neoliberales, que entre otras directrices, preconizaba disminución o eliminación completa de barreras comerciales, financiera e inversiones extranjeras; desreglamentación vía liberación de los mercados internos y de la defensa del derecho de propiedad; desestatización vía privatización de las empresas pública con la consecuente disminución de los gastos públicos; y en algunos países descentralización de los servicios de la instancia central a los gobiernos regionales/locales como forma de debilitamiento de los estados nacionales y consecuente perjuicio a la garantía de los derechos de los ciudadanos, ya que esos gobiernos no disponían de capacidad financiera para atender las nuevas demandas que asumieron.

1980- Redemocratización de Perú.

1982- Redemocratización de Honduras.

1983- Redemocratización de Argentina.

1989- Creación de la Comisión Arco Atlántico²⁶.

1989- Creación de la Iniciativa Comunitaria Interregional - (base para la adopción de la Estrategia Territorial Europea con objetivo de promover iniciativas de desarrollo de territorios tradicionalmente deprimido y periférico).

1984- Redemocratización de El Salvador.

1985- Redemocratización de Brasil.

1985- Redemocratización de Uruguay.

1985- Lanzamiento por los Presidentes de Brasil y Argentina del movimiento para la formación del Mercosur (Declaración de Iguazú).

1986- Redemocratización de Guatemala.

1988- Redemocratización de Paraguay.

1988- Consolidación de las negociaciones para concluir conflictos armados en Nicaragua.

Década del 90

1990- Creación de la red de Ciudades por la Energía²⁷.

1990- Creación de Gobiernos Locales por la Sustentabilidad - (ICLEI - *International Council for Local Environmental Initiatives*)²⁸.

1990- Realización de la Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Política, que aborda por primera vez la participación de los entes regionales y locales como mecanismos para reforzar y completar la legitimidad democrática de la Unión Europea; trató aún de profundizar el principio de subsidiaridad con el fin de propiciar mayor aproximación de la UE y los ciudadanos.

1991- Creación de la Asociación de Colectividades Textiles Europea -ACTE²⁹.

1991- Creación de *Eurotowns* (Red de ciudades medianas –50 a 250 mil habitantes–).

1991- Creación de la Comunidad de Trabajo Galicia - Norte de Portugal.

1990- Redemocratización de Chile.

- Redemocratización de Panamá.

- Lanzamiento de las bases para la construcción de SICA - Sistema de Integración Centroamericana.

1990- Consolidación de las negociaciones para concluir conflictos armados en Panamá.

- Creación del Mercado Común del Sur - MERCOSUR.

1991- Creación de la FEMICA - Federación de Municipios del Istmo Centroamericano³⁴.

1992- Adhesión de México al Tratado de Libre Comercio de América de Norte - TLCAN.

1992- Consolidación de las negociaciones para concluir conflictos armados en El Salvador.

1991- Creación de la Unión de las Ciudades Bálticas³⁰.

1992- Tratado de Maastricht - Adopción de Unión Europea (creación de la ciudadanía europea).

1993- Entra en vigor el Tratado de la Unión Europea, consagra la cohesión como uno de los objetivos esenciales de la Unión, paralelamente a la unión económica y monetaria y al mercado único.

1993- Creación del Instrumento de Orientación de la Pesca.

- Creación del Fondo de Cohesión.

1994- Creación del Comité de las Regiones (órgano consultivo del Consejo de Ministros de la Comisión Europea).

1994- Creación de la Euroregión Rhein-Waal.

1994- Creación de la Red Europea de las Ciudades del Vino³¹.

1995- Creación del Programa URB-AL

1995- Creación de la red Eurociudades.

1997- Creación de la red Europea de Ciudades y Regiones por la Economía Social³².

1999- Introducción del Euro, consolidación de la unión económica y monetaria, e inicio de los trabajos de elaboración de la Constitución Europea, cuyo objetivo central es asegurar la integración política.

1999- Creación de la Asociación Arco Latino.

- Creación *Telecities* - Ciudades y Sociedad de la Información³³.

- Creación de la Euroregión de Tirol.

1993- Firma del Protocolo del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

1994- Lanzamiento de la propuesta para creación del Área de Libre Comercio de las Américas - ALCA, bajo fuerte inspiración de un modelo de integración basada en la defensa de los intereses de la economía americana en perjuicio de las demás.

1994- Lanzamiento de ALIDES - Alianza para el Desarrollo Sostenible Centroamericano.

1995- Creación de la red Mercociudades.

- Organización de la Fundación DEMUCA para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de la Región Centroamérica y del Caribe (<www.demuca.org>).

1996- Consolidación de las negociaciones para concluir conflictos armados en Guatemala.

1999- Creación de la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones - FLACMA.

Década del 2000

2002- Creación de la Asociación Europea de Industrias Regionales³⁵.

2004- Tratado Constitucional firmado el 29 de octubre.

- Creación de "CGLU - Ciudades y Gobiernos Locales Unidos" (la ONU de las ciudades). Nace como resultado de la fusión entre IULA (Unión Internacional de Autoridades Locales, fundada en 1913) y FMCU (Federación Mundial de las Ciudades Unidas, fundada al inicio de la década del 50 en Francia).

- Creación de la Euroregión Pirineos Mediterráneo.

- Creación de la red de Autoridades Locales y Regionales para la Cooperación en Temas de Asilo y Emigración.

- Creación de la red Internacional de las Políticas Culturales de Proximidad³⁶.

2000- Lanzamiento del Plan Puebla-Panamá de Desarrollo de las Regiones Sur y Sudeste de México (Estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Vera Cruz y Yucatán), Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

- Creación de la Reunión Especializada de Municipios e Intendencias - REMI.

2001- Realización de la I CONFEDELCA - Conferencia Centroamericana sobre Descentralización del Estado y Desarrollo Local.

2003- Creación de la red Andina de Ciudades.

2004- Creación de "CGLU - Ciudades y Gobiernos Locales Unidos" (la ONU de las ciudades), actuará en Latinoamérica, a través de la representación de FLACMA.

- Creación del Forum Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur (en sustitución de la REMI).

2005- Creación del Instituto para el Desarrollo Local Centroamericano (<www.idelca.org>).

Fuente: elaboración propia

Notas

12 Territorio, gente, normas, gobierno componen las partes elementales que forman, de hecho, los gobiernos locales y/o regionales. Y de derecho, la existencia de ellos solo se completa con el acto jurídico de su reconocimiento como tal.

13 Las políticas públicas sectoriales de salud, educación, energía, movilidad urbana, protección y promoción de los derechos humanos, saneamiento ambiental, seguridad pública, relaciones y cooperación internacionales, entre varias otras, componen el conjunto de acciones del Estado en el ejercicio de sus competencias, representando las actividades finales y la razón de la existencia y función del mismo en la sociedad moderna.

14 Las ciudades son: Santiago de Surco (362.100 hab.), Rímac (246.942 hab.), Pullo (2.198 hab.), Lima (6.954.583 hab.) y Ate (571.678 hab.) en Perú; Tuluá (191.100) y Bucaramanga (508.102 hab.) en Colombia; Ciudad de Guatemala (968.712 hab.) en Guatemala; Sansonate (25.600 hab.) en El Salvador; San José (313.000 hab.) en Costa Rica; Guarulhos (1.072.717 hab.), Santo André (649.331 hab.), Porto Alegre (1.360.590 hab.), Erechim (87.200 hab.), Osasco (652.593 hab.) en Brasil; y San Salvador de Jujuy (231.229 hab.), Quilipi (32.083 hab.), Bovril (15.000 hab.) y Olavarría (103.961 hab.) en Argentina.

15 Para mayores informaciones acerca de este tipo de cooperación ver Capítulo 3, sección 2.

16 La cooperación intersectorial comprende la participación de acciones y suma de esfuerzos entre diversas áreas de un mismo nivel de gobierno.

17 La cooperación intermunicipal comprende la participación de acciones y suma de esfuerzos entre diversos gobiernos locales, antes de un mismo estado nacional.

18 La cooperación intergubernamental comprende la participación de acciones y suma de esfuerzos entre los diversos niveles de gobierno de un estado nacional. La cooperación intergubernamental será más intensa y provechosa, cuando las acciones de los entes del estado nacional sean orientadas por el principio de subsidiaridad.

19 En 1998 el Huracán Mitch –una tempestad de categoría 5– cuyos daños desorganizaron la economía de varios países centroamericano. Por donde pasó Mitch dejó un rastro de destrucción y muertes, fueron más de 11 mil.

20 Para más detalles ver publicación, en 2001, del “Libro Blanco sobre la Gobernabilidad Europea”.

21 Estrategia Territorial Europea - ETE, Hacer un desarrollo equilibrado y sustentado del territorio de la Unión Europea. Con la adopción los Estados miembros y la Comisión, acordaron modelos y objetivos territoriales comunes para el desarrollo futuro del territorio de la Unión Europea. Las políticas de desarrollo territorial pretenden conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible. Según la deliberación, es importante asegurar la ejecución de tres objetivos fundamentales de la política, Cohesión económica y social; Conservación y gestión de los recursos naturales y del patrimonio cultural y; Competitividad más equilibrada del territorio europeo alcance por igual en todas las regiones de la UE. Disponible en: <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_es.pdf>

22 Disponible en: <http://www.ccre.org/presentation_en.htm>

23 Disponible en: <<http://www.rediris.es>>

24 Disponible en: <<http://europa.eu/abc/treaties>>

25 Alianza para el Progreso - programa de ayuda económica y social de los Estados Unidos para Latinoamérica efectuado entre los años de 1961 a 1970, claramente como una forma de respuesta a la Revolución Cubana ocurrida en 1959.

26 Disponible en: <www.arcatlantique.org>

27 Disponible en: <www.energie-cities.org>

28 Disponible en: <www.iclei.org>

29 Disponible en: <www.acte.net>

30 Disponible en: <www.ubc.net>

31 Disponible en: <www.recevin.net>

32 Disponible en: <www.revesnetwork.net>

33 Disponible en: <www.telecities.org>

34 Disponible en: <www.femica.org>

35 Disponible en: <www.eira.org>

36 Disponible en: <www.sigmacp.org>

3. Principales modalidades de cooperación descentralizada en América Latina

3.1. Panorámica de las modalidades o instrumentos

Con relación a los instrumentos y formas que sustentan las múltiples acciones de cooperación descentralizada, en gran medida, podemos identificar los siguientes:

- I. Hermanamientos (programas de “ciudades-hermanas”).
- II. Acuerdos bilaterales
- III. Redes
- IV. Asociaciones de Municipios
- V. Programas de apoyo a la CD

Estos diferentes programas o dispositivos son todos muy relevantes para la inserción internacional de las ciudades latino-americanas, una vez que sus actividades proporcionan contactos y actividades conjuntas entre ciudades de diferentes países.

3.2. Hermanamientos

Los primeros hermanamientos, también conocidos como *twinnings*, entre ciudades ocurrieron en la segunda mitad del siglo XX, principalmente, entre ciudades europeas.

Normalmente se establece un motivo para que una ciudad se torne “hermana gemela” de otra. Por ejemplo, los hermanamientos se fundan en el tamaño similar de las ciudades, actividades

económicas comunes, afinidades políticas, aspectos culturales comunes, ciudades que acogieron inmigrantes de otras, ciudades portuarias o ciudades con el mismo nombre.

En general, los hermanamientos son aprobados tanto por el poder ejecutivo, como por el poder legislativo de las ciudades involucradas y ésta es una posibilidad para que las cámaras municipales interfieran en la política externa de sus ciudades, normalmente llevada adelante exclusivamente por el poder ejecutivo.

Las cámaras municipales de las grandes ciudades en los países industrializados acostumbran asignar parte del presupuesto municipal anual para el desarrollo de los hermanamientos, por ello, las decisiones favorables a nuevas iniciativas son analizadas con más rigor.

El perfil de las ciudades con experiencia de hermanamientos se corresponde, en general, a metrópolis o ciudades medias donde aproximadamente dos tercios de los hermanamientos son con ciudades de países desarrollados de Europa, Estados Unidos, Canadá, Australia y Japón. Pero, hay también varios casos de relaciones de ciudades latinoamericanas con ciudades de China, India, Este Europeo, África y Medio Oriente.

Hoy en día los hermanamientos o procesos que deben ser aprobados por las cámaras municipales son menos frecuentes. La tendencia actual es a realizar convenios directos entre los poderes ejecutivos de las ciudades en cuestión que son más ágiles y flexibles para atender finalidades específicas relacionadas a los intercambios, cooperación descentralizada y acciones políticas comunes.

3.3. Acuerdos bilaterales

Optamos por denominar las diferentes formas de cooperación descentralizada realizadas entre ciudades o entre regiones y ciudades como “acuerdos bilaterales de cooperación descentralizada”.

Acuerdos bilaterales (y/o multilaterales) de cooperación descentralizada representan instrumentos *concretos, tangibles y factibles* de cooperación, asentados en una base común de voluntades e intereses a corto, mediano y largo plazo, involucrando dos (cooperación bilateral) o más (cooperación multilateral) gobiernos locales/regionales.

A partir de lo que hemos observado a lo largo de la realización de este estudio podemos inferir que los acuerdos bilaterales (y/o multilaterales) de cooperación descentralizada aseguran una de las mejores formas e instrumentos de cooperación entre gobierno local/gobierno local y gobiernos local/gobierno regional.

3.4. Redes

3.4.1. Visión general

Las redes internacionales de ciudades han sido un instrumento de promoción para la inserción internacional de los gobiernos locales, para el incremento de la cooperación internacional descentralizada, así como un medio para amplificar la resonancia internacional de los problemas que enfrentan los gobiernos locales. La organización de las ciudades en redes internacionales, se presenta con mayor intensidad a partir de la década del 80 con la creación de Metrópolis³⁷ –asociación mundial de las ciudades con más de un millón de habitantes– y se intensifica en los años de 1990 con

la creación, en Europa, de la red Eurociudades, y, en América del Sur, con la creación de la red Mercociudades. Se destaca, también, que algunas asociaciones internacionales de ciudades y autoridades locales fueron fundadas antes de ese período como la IULA³⁸, que surgió en 1913, y la Federación Mundial de las Ciudades Unidas (FMCU)³⁹, fundada en 1957, las cuales se fusionaron en mayo de 2004 dando origen a CGLU.

Las redes y asociaciones internacionales tienen objetivos diferentes y alcances diversos. En el primer caso hallamos diferentes tipos de redes en función de los objetivos de su constitución. Algunas son concebidas para tratar de intensificar los procesos de integración regional (Mercociudades) y por tanto, se componen por entidades de alcance territorial bien definido: la región de un continente. Otras, tienen un foco temático definido como ICLEI, que se concentra en temas ligados al medioambiente urbano. Por último, encontramos redes temáticas nacidas bajo el auspicio del Programa URB-AL y que se organizan en torno a temas y problemas concretos del desarrollo urbano local, integrando a colectividades locales de la UE y de AL. En cuanto a las asociaciones de municipios, estos se caracterizan por el alcance global de la defensa de múltiples temas y asuntos de interés de los gobiernos locales, como puede ser observado en la pauta y agenda de actuación de CGLU.

En cuanto al plazo de funcionamiento de las actividades, como regla general, no tienen límite previsto para el término de su actuación. La excepción nuevamente es para las redes del Programa URB-AL que, al constituirse dentro de un programa concreto, tienen un plazo de funcionamiento ya determinado.

3.4.2. Presentación de las redes con actuación en América Latina

Aunque las asociaciones de municipios inician sus actividades en el continente antes que las redes, puede afirmarse que ambas modalidades tuvieron fuertes impulsos a partir de la

combinación de los factores provocados por la formación de los bloques económicos –Mercosur y CAN– y del inicio de las actividades del Programa URB-AL. No hay dudas que el segundo fue más incisivo. Probablemente esto tenga que ver con su forma simple de funcionamiento. Esto se relaciona, a su vez, con el tipo de acciones y de temáticas de las agendas de los gestores públicos de la región. Contribuyó también para el éxito, el hecho de que este tipo de programa aprovecha la modalidad “*financiamiento no reembolsable*”, cuya fuente son recursos públicos provenientes del programa de la Comisión Europea de apoyo a la cooperación descentralizada.

a) Redes de ciudades ligadas a procesos de integración regional

• **Red Mercociudades:**⁴⁰ en el Mercosur las ciudades han buscado intensificar la participación en las decisiones del bloque a través de la creación de esta Red. Entre los objetivos de la organización, contenidos en la Declaración de Asunción⁴¹, se destaca la propuesta de creación de un “Consejo de Ciudades del Mercosur”, denominado Mercociudades, con el objetivo de vincular esfuerzos y recursos orientados para las estrategias de desarrollo urbano frente a las exigencias del Mercosur. La red Mercociudades, creada en 1995, actualmente contempla municipios de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Chile, Perú y Venezuela. Las ciudades cada vez más, están asumiendo el papel de protagonistas de su propio futuro y esta es la base de la propuesta de la red Mercociudades: construir un Mercosur que sea espacio común de sociedad, de cultura, de economía y de la política de los países de la región. La red Mercociudades es una iniciativa política y técnica, central para los intereses de las localidades, fortaleciendo la actuación de las ciudades en el contexto regional del Mercosur y fortaleciendo, así, el propio Mercosur. De esta forma, la red busca no sólo fortalecer la participación de los municipios en el Mercosur, sino también impulsar, al mismo tiempo, el intercambio y la cooperación entre

los gobiernos locales de sus ciudades miembros. La red Mercociudades posee 14 Unidades Temáticas orientadas para la formulación de políticas municipales a ser sugeridas en el ámbito del Mercosur. Estas Unidades también divulgan, analizan y sistematizan informaciones sobre las temáticas específicas de su competencia. Son ellas: autonomía, gestión y financiamiento, cooperación internacional, ciencia, tecnología y capacitación, cultura, desarrollo económico local, desarrollo social, desarrollo urbano, educación, género y municipio, ambiente y desarrollo sostenible, planeamiento estratégico y turismo, juventud, y seguridad ciudadana. El órgano máximo para deliberación y decisión de la red es la *Cumbre de la red Mercociudades*, asamblea anual de Autoridades Locales –Alcaldes, Intendentes, Prefectos y Jefes de Gobierno–. La Secretaría Ejecutiva es la instancia responsable de presidir y coordinar los trabajos del Consejo, divulgar los documentos y representar oficialmente la Red. La Secretaría Técnica Permanente, con sede en la ciudad de Montevideo, donde también se encuentra la sede del Mercosur, es el único organismo de carácter permanente de la red y tiene la responsabilidad de desarrollar su memoria institucional, además de analizar y divulgar informaciones sobre el proceso de integración y acompañar proyectos de cooperación.

- **Red Andina de Ciudades:** fundada en el año 2003, su creación viene a reforzar el papel cada vez más importante de las ciudades y autoridades locales en el ámbito de las relaciones internacionales, principalmente en las áreas de cooperación internacional descentralizada y también en el ámbito de los procesos de integración regional, en especial en el ámbito de la Comunidad Andina de Naciones - CAN.

b) Redes URB-AL

- **Redes URB-AL:**⁴² El Programa URB-AL es un programa de apoyo a la cooperación descentralizada de la Comisión Europea para el intercambio entre ciudades de la Unión Europea y de

América Latina. Tiene como principal objetivo el desarrollo de cooperación directa entre los diferentes agentes y gobiernos locales y regionales, por medio de encuentros, intercambios y transferencia de conocimiento y experiencias. Pretende, también, que sea establecido un intercambio permanente entre las ciudades de las dos regiones en torno de temas de interés mutuo. El Programa URB-AL fue constituido en 1995 y, en su primer etapa, fueron organizadas ocho redes temáticas, siendo ellas: 1) Droga y Ciudad, coordinada por Santiago - Chile; 2) Conservación de los Contextos Históricos Urbanos, coordinada por la Provincia de Vicenza - Italia; 3) La democracia en la Ciudad, coordinada por Issy-les-Molineaux - Francia; 4) La ciudad, promotora del desarrollo económico, coordinada por Madrid - España; 5) Políticas Sociales Urbanas, coordinada por Montevideo - Uruguay; 6) Medioambiente Urbano, coordinada por el Ayuntamiento de Málaga - España; 7) Gestión y Control de la Urbanización, coordinada por Rosario - Argentina y 8) Control de la Movilidad Urbana, coordinada por Stuttgart - Alemania. En diciembre de 2000 fue aprobada la segunda etapa del Programa URB-AL con otras seis nuevas redes temáticas: 9) Financiamiento Local y Presupuesto Participativo, coordinada por la Prefectura del Municipio de Porto Alegre - Brasil; 10) Lucha contra la Pobreza Urbana, coordinada por la Prefectura de San Pablo; 12) Promoción de las Mujeres en las instancias de decisión locales, coordinada por la Diputación de Barcelona - España; 13) Ciudad y Sociedad de la Información, coordinada por la ciudad de Bremen - Alemania y 14) Seguridad del Ciudadano en la Ciudad, coordinada por la Municipalidad de Valparaíso - Chile.

c) **Redes temáticas no incluidas en programas europeos**

- **Asociación Internacional de Ciudades Educadoras - AICE:**⁴³ inició sus actividades en 1990 como consecuencia de la realización del I Congreso Internacional de Ciudades Educadoras, realizado en Barcelona - España. En esta oportunidad, un grupo de ciudades, representadas por sus dirigentes, presentó el objetivo de trabajar

conjuntamente en proyectos y actividades de mejora en la calidad de vida de sus habitantes, a partir de la implicación activa del uso de herramientas educacionales en acuerdo con los objetivos enunciados en la *Carta de las Ciudades Educadoras*⁴⁴, aprobada en el congreso de Barcelona. Posteriormente, en 1994, este movimiento se constituyó formalmente en Asociación Internacional de Ciudades Educadoras en el III Congreso realizado en Bolonia (Italia). Los objetivos de la AICE son los de promover el cumplimiento de los principios de la Carta de las Ciudades Educadoras; impulsar colaboraciones y acciones concretas entre las ciudades; participar y cooperar activamente en proyectos e intercambios de experiencias con grupos e instituciones de intereses comunes; profundizar el discurso de las Ciudades Educadoras a través de la promoción de actividades concretas y directas; influenciar en el proceso de toma de decisión de los gobiernos y de las instituciones internacionales en los asuntos de interés para las Ciudades Educadoras y dialogar y colaborar con diferentes organismos nacionales e internacionales.

- **Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales - ICLEI:**⁴⁵ fundado en 1990 por gobiernos locales en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, el ICLEI es una asociación de ciudades, condados, gobiernos metropolitanos y asociaciones gubernamentales administrada democráticamente. La sede se localiza en Toronto, Canadá. Su misión es construir y servir a un movimiento mundial de gobiernos locales para conseguir mejoras tangibles para estas localidades, teniendo como principal foco las condiciones ambientales a través de acciones locales acumulativas.

- **Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano - CIDEU:**⁴⁶ es una asociación compuesta por 60 ciudades vinculadas por el planeamiento estratégico urbano (PEU). Se constituyó en Barcelona, en 1993, para compartir los beneficios derivados de los procesos del PEU. Entre estos beneficios, se destacan la realización de proyectos estratégicos comunes, una mayor participación de

los agentes sociales y económicos, la oportunidad de compartir y gestionar el conocimiento común y una mejora en la posición competitiva que es propia de los sistemas organizados en red.

3.5. Rol de las asociaciones de municipios

3.5.1. Evolución histórica

En prácticamente todos los países de Latinoamérica hay asociaciones nacionales de municipios o de autoridades locales y en algunos de ellos, como México, Brasil, Venezuela y Perú, hay más de una, normalmente por razones ideológicas. Algunas ciudades grandes están afiliadas a las asociaciones, pero la mayoría de ellas prefiere desarrollar sus políticas independientes.

También hallamos federaciones regionales como FEMICA que representa las asociaciones de Centroamérica, y FLACMA que representa a las demás. Esta posee como miembros actuales unas quince asociaciones nacionales. Históricamente estas eran dos organizaciones regionales que buscaban proyectos de cooperación técnica para beneficiar a sus miembros en los diferentes países. Este mecanismo dejaba a los municipios menores sin control sobre lo que era negociado y decidido. Por lo tanto, salvo los intendentes de ciudades menores que lograban acceder a la presidencia de las asociaciones nacionales y participaban de reuniones internacionales, la mayoría de las ciudades no alcanzaba mayor inserción internacional por este medio.

Las asociaciones de municipios inician sus actividades en el continente latinoamericano bastante antes que las redes. De hecho, las actividades protagonizadas por las asociaciones de ciudades representan una de las formas más antiguas de actividad de relaciones internacionales de los gobiernos locales.

La Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA) y la Federación Mundial de las Ciudades Unidas (FMCU) son las dos redes de ciudades más antiguas en la región y que actualmente han desaparecido como tales ya que se han unido para crear la actual red de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU). Surgieron en épocas diferentes y se insertaron en un escenario internacional orientadas por posiciones que disputaban la hegemonía política en los territorios donde actuaban. Gran parte de esas disputas, típicas de organizaciones de representaciones políticas, era orientada por los embates generados en el seno de la Guerra Fría, cuya existencia establecía una división simplista entre aquellos que estaban a favor y aquellos que estaban en contra del modelo de democracia occidental.

FLACMA, que es la sección de la IULA responsable por esta región y actualmente es la representación regional del CGLU, es la red más antigua y era portadora de una postura de centro conteniendo al conservadurismo del espectro político (matizado por derecha, centro e izquierda) y representaba una alternativa concreta a las ciudades en el acceso a mecanismos de cooperación internacional. Su estructura administrativa se basaba en las directrices de la IULA, que era influenciada por la doctrina anglosajona de dirección profesionalizada, con sentido vertical de organización asociativa. O sea, que seguía la lógica de que el “local” trata con el “regional”, que a su vez trata con el “nacional” y por fin, ése resuelve con el nivel “internacional”.

La FMCU inicia sus actividades en el continente latinoamericano a mediados de los años 90. Su aparición es facilitada por la elección de varios gobiernos locales con visión más progresista y de izquierda (adoptándose la misma matriz del espectro político citado antes), que emergen victoriosos de las primeras elecciones directas para el nivel local, como resultado del proceso de apertura democrática en la región. La sesión de la Federación Mundial de Ciudades Unidas surge como alternativa al modelo de cooperación

internacional protagonizado por FLACMA, adoptando estrategias basadas en un modelo horizontal, a partir del cual el debate entre los varios niveles de la organización establecía la dinámica de las acciones y de la agenda. Con un intervalo de pocos años desde su inicio, el proceso de re-democratización alcanzó casi todos los países de la región, resultando en la constatación obvia de que las diferencias entre ambas, motivadas por el fenómeno de la Guerra Fría y acentuadas en las décadas iniciales de sus existencias, dejaron de existir.

En el final de la década y del siglo pasado, apoyados en innumerables factores de la coyuntura global, los dirigentes máximos de ambas entidades iniciaron los entendimientos en el sentido de viabilizar la fusión en una única entidad. Esta operación se concretó en el año 2004 con la creación de la CGLU quien, apoyada en comando único y estructurada en torno a una agenda global de intereses de los gobiernos locales, ha conseguido desempeñar el papel de “portavoz” de las ciudades en el debate con las agencias internacionales. La “agenda de la fusión” provocó una reorganización de las fuerzas que disputaban el liderazgo en las regiones, imponiendo una especie de “cese el fuego” entre sus dirigentes que fueron obligados a abandonar la confrontación para ocupar un lugar en la mesa, ahora para la confrontación de ideas buscando representar mejor la región en el escenario internacional a través de una única Red Mundial de Ciudades. Además de cooperar en la captación de recursos, las ciudades buscaron ser escuchadas como actores globales en los procesos de reformas de la ONU y demás organizaciones multilaterales.

En el continente latinoamericano la fusión resultó en la negociada permanencia de una única entidad. FLACMA emerge, de esta fusión, con vocación y mandato ampliados para la representación de todas las regiones latinoamericanas. La “agenda de fusión” también trajo impactos en la actuación de Mercociudades y la Red Andina de Ciudades, que pasaron a trabajar en un ambiente de canalización de las energías para una única dirección.

Un elemento que diferenciaba a las antiguas redes mundiales de ciudades, IULA y la FMCU, era el criterio de afiliación. La IULA era eminentemente una organización vertical cuyos miembros eran principalmente asociaciones municipales nacionales. De esta forma, muchas ciudades, principalmente las menores, tenían participación internacional indirecta por intermedio de sus asociaciones nacionales. Esta era, teóricamente, una ventaja para ellas, pues no tenían recursos ni para pagar la anualidad de la afiliación a una red internacional y mucho menos para gastar en viajes internacionales para participar de eventos o reuniones. Así, los presidentes de las asociaciones nacionales representaban todas las ciudades miembro con los recursos de las contribuciones más modestas que estas podían hacer. La contrapartida esperada era que estos dirigentes lograran proyectos de cooperación o intercambios como contrapartida. En cambio, en la FMCU las ciudades se afiliaban directamente.

De manera general, es posible afirmar que éstas redes traen en sus planes de trabajo el compromiso con el fomento de la cooperación descentralizada, amparada en las vocaciones tradicionales de apoyo al fortalecimiento de la democracia, intercambio técnico, búsqueda de apoyo financiero, solidaridad, entre otros. Aún así, además de traer las acciones llamadas tradicionales, innovan al incorporar en la agenda asuntos relacionados a la temática del desarrollo local/regional bajo la lógica del desarrollo humano. Sin duda este es uno de los grandes avances identificados en la manera de construir estrategias de cooperación y relaciones internacionales en el ámbito de los gobiernos locales.

3.5.2. Breve presentación de ciertas asociaciones de municipios

• **Ciudades y Gobiernos Locales Unidos - CGLU:**⁴⁷ conocida como la “*ONU de las ciudades*”, fue creada en mayo de 2004, resultado de la unificación de las tres principales redes mundiales: la Federación Mundial de las Ciudades Unidas (FMCU), la Unión

Internacional de Autoridades Locales (IULA) y Metrópolis. La organización mundial “Ciudades y Gobiernos Locales Unidos” es hoy la mayor organización internacional de ciudades y tiene el objetivo general de fortalecer la representación de las ciudades y gobiernos locales en el escenario mundial. Su misión es constituirse en la voz y representación mundial de los gobiernos locales autónomos y democráticos, mediante la promoción de sus valores, objetivos e intereses ante la comunidad internacional y a través de la cooperación entre los mismos. Entre sus *objetivos* destaca el apoyar el establecimiento y fortalecimiento de gobiernos locales autónomos, fuertes y democráticos alrededor del mundo, fomentar la cooperación, el intercambio y la unidad entre sus miembros; asegurar su representación política eficaz ante la comunidad internacional; ser la principal fuente mundial de información, capacitación e intercambio entre los gobiernos locales; fomentar el desarrollo económico, cultural, vocacional y del medioambiente; promover la igualdad entre las razas y los géneros; fomentar la cooperación descentralizada, la cooperación internacional, los hermanamientos y las asociaciones entre los gobiernos locales y sus asociaciones de municipios. Para ello, se destacan algunas de sus principales *funciones* que son las de participar activamente en las tareas de representación para defender el papel y posición de los gobiernos locales en el área internacional e influenciar las políticas internacionales; desarrollar y fomentar políticas y posiciones conjuntas en temas de interés para los gobiernos locales ante la comunidad internacional; colaborar activamente con la ONU y sus agencias, desarrollar iniciativas y programas de acción basados en los principios de gobierno local autónomo y de la cooperación internacional, especialmente a través de la cooperación y el desarrollo de proyectos de manera descentralizada entre gobiernos locales y asociaciones de gobiernos locales; construir una plataforma internacional de intercambio y colaboración para fortalecer las capacidades de los gobiernos locales y sus asociaciones. La CGLU tiene una estructura descentralizada dividida en siete Secciones Regionales, ellas son: África - (Ciudades y Gobiernos Locales Unidos de África - UCLGA); Asia-Pacífico - (Sección Regional de

CGLU para Asia-Pacífico); Eurasia - (Sección Regional de CGLU para Euro-Asia), Europa - (Consejo de Municipios y Regiones de Europa - CMRE); América Latina - (Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones - FLACMA); Oriente Medio y Asia del Oeste - (Sección Regional de CGLU para Oriente Medio y Asia Occidental); América del Norte - (Sección Regional de la CGLU para América del Norte); y una Sección Metropolitana - (Metrópolis). Estas Secciones Regionales y Sección Metropolitana son *entidades legalmente independientes* que conducen sus propias actividades regionales.

• **Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones - FLACMA.**⁴⁸ fundada en 1999, resulta de negociaciones políticas involucrando las organizaciones de poderes locales latinoamericanas y la sección de la IULA responsable por esa región. Sus objetivos principales son: el desarrollo y el estímulo de la cooperación descentralizada y del intercambio de conocimientos; la consolidación del movimiento municipalista latinoamericano; el fortalecimiento de los gobiernos locales democráticos; el estímulo a la descentralización administrativa en los países de sus asociados; la contribución para la mejora de las gestiones públicas locales; además de la promoción a la integración latinoamericana. Como se ha comentado, FLACMA es también la Sección Regional para Latinoamérica de las Ciudades y Gobiernos Locales Unidos y por esta razón ella alcanza una condición híbrida en la cual una entidad de naturaleza regional tiene parte de sus actividades insertas en un mandato de red global.

• **Federación de Municipios del Istmo Centroamericano - FEMICA.**⁴⁹ creada en 1991 teniendo como miembros las municipalidades, las asociaciones, uniones, ligas y federaciones de poderes locales. La FEMICA tiene como principal objetivo el fortalecimiento del municipio como impulsor del desarrollo y ejecutor de políticas públicas para el combate de la pobreza urbana. Su órgano ejecutivo es la Asamblea de los Alcaldes, además una junta directiva compuesta por seis miembros representantes de cada país, y con

la presidencia rotativa. Así como la FLACMA, la FEMICA lucha para estimular la descentralización administrativa en los países de los municipios socios.

- **Unión de las Ciudades Capitales Iberoamericanas - UCCI:**⁵⁰ creada en 1982, tiene como miembros 23 capitales iberoamericanas y las ciudades de Barcelona (España); Río de Janeiro y San Pablo (Brasil) y Sucre (Bolivia). La presidencia es dividida entre una ciudad Ibérica (siempre Madrid) y una ciudad latinoamericana. La estructura es descentralizada en vicepresidencias subregionales y en todos los municipios hay un coordinador de las actividades de la UCCI, el que facilita el intercambio de información entre las ciudades.

3.6. Programas de apoyo a la cooperación descentralizada

3.6.1. Cooperación técnica canalizada a través de instituciones multilaterales

Además del papel que la cooperación descentralizada cumplió para el fortalecimiento del trabajo en redes y para la inserción internacional de las ciudades, hay también algunas experiencias de involucramiento de instituciones multilaterales que vale la pena mencionar. Nos gustaría mencionar tres de ellas: el Programa de las Naciones Unidas para Asentamientos Humanos (*UN-Habitat*), el Programa de Gestión Urbana (PGU) y *Cities Alliance*.

- La Conferencia “Hábitat II”, también llamada de “Cumbre de las Ciudades”, realizada en 1996 en Estambul, introdujo una serie de nuevos objetivos sobre política urbana, particularmente políticas para el desarrollo sostenible y reducción de la pobreza, y generó un programa con base en las diversas resoluciones como la Agenda Hábitat, la Declaración de Estambul, entre otras. Conocido como UN-Hábitat, este programa disponía de un presupuesto para el período 2002 - 2003 de US\$ 300 millones.

Existe una oficina regional para América Latina y el Caribe (ROLAC) que se ha dedicado a llevar adelante la iniciativa de crear Observatorios Urbanos⁵¹ para monitorear el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y sus metas en las regiones urbanas. Este es un instrumento muy útil para generar indicadores que auxilien en la propia gestión de las políticas públicas municipales.

- El PGU es también ejecutado por el *UN-Hábitat* y busca fortalecer la capacidad de gestión de las ciudades y apoyar sus esfuerzos rumbo al desarrollo sostenible. Posee cuatro objetivos: erradicar la pobreza urbana, mejorar la gestión del ambiente urbano, promover la gestión participativa a nivel local y fortalecer la igualdad entre hombres y mujeres. Tiene oficinas en Nairobi y en cada una de las regiones del mundo, siendo que, en la región latinoamericana, la sede está junto a la de ROLAC. Este programa se viabiliza por medio de recursos provenientes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), del Banco Mundial y de agencias de cooperación de Suiza, Reino Unido, Holanda y Suecia. Para el caso de América Latina y el Caribe, hay también apoyo de las agencias de Alemania y de Canadá.

En el año 2003, el PGU desarrolló una investigación muy interesante en diez ciudades latinoamericanas acerca de sus políticas de combate a la pobreza. Cinco “casos” fueron seleccionados para la publicación: San Pablo, Porto Alegre e Icapuí en Brasil, Montevideo en Uruguay y Cienfuegos en Cuba. Esta investigación fue propuesta por la IULA y FLACMA y apoyada por *Cities Alliance*.

- El programa *Cities Alliance* fue creado en 1999 para desarrollar nuevos instrumentos y abordajes e intercambio de conocimientos con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de los pobres en las ciudades, por medio de la implementación de acciones en dos áreas fundamentales: estrategias de desarrollo urbano y erradicación o regularización de barrios informales y marginados. La

meta es mejorar las condiciones de vida de por lo menos 100 millones de marginados en el mundo hasta el 2020.

Los miembros del programa son instituciones multilaterales como el *UN-Hábitat*, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Banco de Desarrollo de Asia y la Unión Europea, gobiernos de dieciséis países⁵², la organización mundial de ciudades CGLU y Metrópolis. Brasil fue el primer país en vías de desarrollo en adherirse al programa en 2004.

Desde el punto de vista de la participación de autoridades locales en la definición de las políticas de estos programas hay situaciones diversas. La nueva red mundial de ciudades (CGLU) participa directamente en la coordinación de *Cities Alliance* y del PGU. Pero está ausente de las instancias de poder del programa principal que es el *UN-Habitat*. En este caso, para que las ciudades fuesen escuchadas, se creó un complejo organismo consultivo llamado Asociación de Ciudades y Autoridades Locales de las Naciones Unidas (UNACLA) donde se reúnen representantes gubernamentales del *UN-Habitat* y de las diversas redes de municipios agrupadas en la Coordinación Mundial de Asociaciones de Ciudades y Autoridades Locales (WACLAC).

En cuanto a la Unión Europea, además del Programa URB-AL, ya citado anteriormente, hay otro programa llamado @LIS - Alianza para la Sociedad de la Información⁵³, que vale la pena mencionar, ya que tuvo gran receptividad en las grandes ciudades de Latinoamérica. Su objetivo es fortalecer la inclusión digital y la gestión municipal a través del mayor uso de las tecnologías de la información. En este marco, apoyó el desarrollo de telecentros en varios países latinoamericanos, para programas de gestión de salud y educación con el uso de la informática.

3.6.2. Dinámicas y procesos institucionales de apoyo a la cooperación internacional descentralizada por parte de los gobiernos centrales

3 Por tratarse de una temática relativamente nueva, las informaciones y actividades de cooperación internacional descentralizada protagonizadas por los gobiernos locales no reciben tratamiento que demuestre interés relevante por parte de los gobiernos centrales de Latinoamérica. No hay registros formales y tampoco indicadores que puedan facilitar las actividades de investigadores en el tema. La alta administración de los Estados, organiza las informaciones nacionales bajo una lógica que no considera de un modo adecuado las actividades desarrolladas por los municipios en este campo.

En la mayoría de los casos, recoger datos sobre los entes locales en los órganos de gestión de información de los gobiernos centrales es tarea que requiere, además de conocimiento sobre el asunto, paciencia para reunir datos fragmentados. En gran parte de los países del continente, identificar datos tan simples como la lista completa de gobiernos locales o la población de un determinado municipio, puede ser fuente reveladora de cómo estas informaciones son (des)ordenadas por los órganos de gestión de información de los gobiernos centrales en la región. Claro que hay óptimas y honrosas excepciones tales como: en Argentina: Dirección General de Cooperación Internacional;⁵⁴ en Brasil: Sub-jefatura de Asuntos Federativos - SAF de la Secretaría de Relaciones Institucionales - SRI de la Presidencia de la República;⁵⁵ en Chile: Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo⁵⁶ - SUBDERE en el Ministerio del Interior; y en México: Dirección General de Coordinación Política de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

La situación, desde este punto de vista, es bastante diferente en relación a Europa que en un único local, el EUROSTAT,⁵⁷ se pueden identificar desde informaciones simples como las descritas anteriormente, hasta las más complejas que orientan la construcción

y adopción de estrategias para que los países de la UE enfrenten los problemas en la formulación de políticas públicas y en el diseño de estrategias de cooperación internacional.

Combinando los resultados del estudio empírico y la sistematización de las informaciones sobre la participación de las ciudades en las redes y en las asociaciones internacionales, podemos decir que existen varias iniciativas de cooperación internacional descentralizada en curso en Latinoamérica. El mayor volumen de estas acciones se sustenta en las actividades de las redes de ciudades, seguido por las iniciativas de las asociaciones de municipios.

3.7. La dimensión de la integración regional

Los procesos de integración regional vienen a añadirse a aquellos que actualmente están en curso en el área internacional y que potencian la tendencia creciente de acción internacional de los gobiernos locales latinoamericanos. Se hace referencia a los siguientes procesos:

I. El primero involucra la dinámica establecida por la más antigua de las formas de relaciones internacionales que son las asociaciones de ciudades, impulsadas por el nacimiento de la CGLU;

II. El segundo está relacionado con los efectos de la globalización que demuestra que todos los centros poblados (desde la aldea a la metrópolis) pueden y deben relacionarse;

III. El tercero se refiere al “acortamiento” de las distancias producidas por los avances provenientes de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, en especial la Internet que disminuye costos, facilita e impulsa los contactos y

IV. El cuarto, y más reciente, involucra la facilidad de interpretación de los problemas municipales en el escenario internacional

originado en el ámbito de las redes temáticas del Programa URB-AL. En el ámbito “urbanístico”, las ciudades descubren que ellas son capaces de desarrollar actividades de cooperación internacional. Pues, una vez apropiadas de las tecnologías disponibles por el Programa, se constata que las afinidades que las unen –las demandas sociales que las presionan, las divergencias de interpretación política acerca de fenómenos sociales y económicos, y sus posibles alianzas en el campo internacional– son muchas veces las mismas que las de la esfera nacional.

Esos factores, sumados a los pequeños avances de la agenda de integración regional protagonizada por los estados nacionales en la construcción de los acuerdos comerciales y políticos en el continente, están “sugiriendo” que los liderazgos involucrados en los procesos anteriormente descritos ejerzan con más énfasis la articulación regional que, al principio, compete a los estados nacionales.

Apoyados en las experiencias acumuladas y aliándose a las prácticas muy comunes en el tercer sector, dirigentes (y ex-dirigentes) de gobiernos locales están construyendo una plataforma institucional de modo de posibilitar el desarrollo por parte de las tareas que compete a los estados nacionales (que demostraron hasta el momento, una mezcla de incapacidad e insensibilidad) para coordinar la construcción de los ajustes necesarios a la integración regional, amparada bajo la lógica del desarrollo humano.

Algunas entidades, surgidas en los últimos años, procuran actuar en el vacío descrito anteriormente. Tomaremos el ejemplo del Instituto para el Desarrollo de la Cooperación y Relaciones Internacionales (IDECRI) de Brasil y del Instituto para el Desarrollo Local de Centro América (IDELCA). Ambos de naturaleza no gubernamental y sin fines lucro. Con objetivos parecidos en sus concepciones, el IDECRI está orientado prioritariamente hacia el escenario brasileño,⁵⁸ donde están ubicados más del 30% de los

municipios latinos, mientras que el IDELCA se orienta más para una acción en la región centroamericana (donde se ubica un poco más del 7% de los municipios latinos). El segundo tiene sus estrategias centradas en la formación de actores para la actuación en acciones de desarrollo local y descentralización democrática, de modo de contribuir para la integración política y el desarrollo integral de los Estados de la región. Ambos procuran incidir mediante el impulso a acciones pactadas con diversos actores políticos y sociales, teniendo en todo momento visión y misión del alcance regional en una perspectiva amplia de integración latinoamericana desde los territorios municipales.⁵⁹

Notas

37 Metrópolis (<www.metropolis.org>) es una asociación internacional de ciudades con más de 1 millón de habitantes. Creada en 1984, en una reunión convocada por el entonces presidente del Consejo Regional de Ile de France con los representantes de d'Abidjan, Addis-Abeba, Barcelona, Buenos Aires, Cairo, Colombo, Londres, Los Ángeles, México, Nueva York, Tokio y Turín. Al final de la reunión, fue creada la Asociación Mundial de Grandes Metrópolis. Metrópolis se tornó un forum internacional de discusión de los temas urbanos reconocido por la ONU y teniendo también status de observador en la Organización Mundial para el Comercio y el Desarrollo Económico (OCDE).

38 Iula es la más antigua asociación de gobiernos locales, con miembros en más de cien países, en todas las regiones del mundo. **Iula** desarrolló un papel activo en la descentralización y trabajó para la adopción de una Agenda Mundial para los Gobiernos Locales. Sus principales objetivos son fortalecer los gobiernos locales y promover el papel de la mujer en las decisiones locales, así como representar a los gobiernos locales en las áreas de desarrollo sostenible y urbanización.

39 La Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU) fue creada, en Francia, inmediatamente después del final de la Segunda Guerra Mundial, con el objetivo principal de promover la amistad y el intercambio cultural entre las ciudades europeas. Inicialmente, la entidad se destinaba apenas al intercambio cultural y se llamaba *Le Monde Bilingüe* (El Mundo Bilingüe). En 1957, se tornó necesario expandir el horizonte de cooperación e intercambio y de esa manera nace la FMCU.

40 Disponible en: <www.redmerciudades.org>

41 Disponible en: <www.redmerciudades.org>

42 Disponible en: <http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/urbal/index_es.htm>

43 Aún que es una iniciativa liderada por ciudades españolas, AICE, así como ICLEI, tiene la configuración de una asociación internacional de ciudades "temática", pues está focalizada en el debate

de la solución de los problemas relacionados a la educación. Y de características globales, una vez que las ciudades asociadas son encontradas en varios continentes, en países como Alemania, Argentina, Australia, Bélgica, Benin, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Croacia, Dinamarca, Ecuador, España, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irán, Italia, México, Países Bajos, Palestina, Polonia, Portugal, Principado de Andorra, República de Corea, Rumania, Ruanda, Senegal, Suecia, Suiza, Togo y Uruguay.

44 Disponible en: <http://www.bcn.es/edcities/aice/estatiques/espanyol/sec_charter.html>

45 La lista completa de los socios y los detalles de su funcionamiento, podrán ser obtenidos en <www.iclei.org>, del inglés *International Council or Local Environment Initiatives*.

46 Disponible en: <www.cideu.org>

47 Disponible en: <<http://www.cities-localgovernments.org/uclg/index.asp?pag=template.asp&L=ES&ID=8>>

48 Disponible en: <www.flacma.org>

49 Disponible en: <www.femica.org>

50 Disponible en: <www.munimadrid.es/ucci>

51 Los **Observatorios Urbanos** surgen como un instrumento de la Organización de las Naciones Unidas - *ONU-Habitat* para impulsar el proceso de desarrollo urbano sostenible. Por medio de estos, se colocan en marcha foros permanentes de discusión entre los actores pertinentes para evaluar y monitorear las políticas públicas urbanas, y a partir de este ejercicio participativo, formular sugerencias y posibles correcciones de ruta de las esferas gubernamentales. Por más detalles consultar: <www.unhabitat-rolac.org/programasmundiales>.

52 Alemania, Brasil, Canadá, Chile, Estados Unidos, Etiopía, Filipinas, Francia, Italia, Japón, Nigeria, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Sud África y Suecia.

53 @LIS - Alianza para la Sociedad de la Información: es un programa de cooperación de la Comisión Europea que se propone reforzar la cooperación entre la Unión Europea y América Latina en el ámbito de la sociedad de la información. El programa aspira a responder las necesidades de las colectividades locales, estimular el diálogo en materia de políticas y reglamentación y aumentar la capacidad de interconexión entre colectivos de investigadores de las dos regiones. Más detalles buscar en: <http://ec.europa.eu/europeaid/projects/alis/index_es.htm>

54 Disponible en: <<http://www.mrecic.gov.ar/portal/serec/dgcin/descentralizada.html>>

55 Disponible en: <http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/scpai/assuntos_fed>

56 Disponible en: <<http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1511/channel.html>>

57 EUROSTAT - tiene como misión proveer a la Unión Europea con servicios de alta calidad en estadística - "*Memoirs of Eurostat - Fifty years serving Europe*", disponible en: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal>>.

58 Estatutos del IDECRI disponible en: <www.idecri.org.br>.

59 Estatuto del IDELCA disponible en: <www.idelca.org>.

4. Ejemplos de presencia internacional: relaciones bilaterales y redes

4.1. Casos destacados de cooperación bilateral descentralizada

A pesar de que el estudio empírico está enfocado en la actuación internacional de gobiernos locales a partir de redes y asociaciones de ciudades, es importante destacar otra modalidad de acción muy presente en el continente: los acuerdos bilaterales de cooperación descentralizada.

Si observamos, por ejemplo, los cuadros 10 y 11, tendremos una muestra de la cantidad y distribución a lo largo del continente de estos acuerdos entre gobiernos locales o regionales italianos, específicamente, y América Latina (Cuadro 10) y entre municipios europeos y municipios brasileños. Utilizamos el ejemplo de la relación con las ciudades italianas y entre ciudades europeas y brasileñas apenas para ilustrar este argumento.

Los países latinoamericanos que más poseen acuerdos bilaterales de cooperación (entre municipios) y/o “hermanamientos” son Argentina con 142 casos, Brasil con 43 y Cuba con 26.

Cuadro 10 / Hermanamientos y acuerdos de cooperación de ciudades italianas con América Latina

Países	Total
Argentina	142
Brasil	43
Cuba	26
Nicaragua	13

México	10
Uruguay	8
Chile	7
Colombia	7
Perú	5
Guatemala	3
El Salvador	3
Bolivia	2
Venezuela	2
Costa Rica	1
Ecuador	1
República Dominicana	1
TOTAL	274

Fuente: ACEL - Agenzia di Cooperazione degli Enti Locati, 2006

Ahora si observamos más de cerca el caso brasileño, veremos que el mayor número de acuerdos se da con municipios franceses, 55 casos, seguidos de los acuerdos con Portugal (50), Italia (43) y España (18).

Cuadro 11 / Hermanamientos y acuerdos de cooperación entre municipios europeos y brasileños

Países	Total
Francia	55
Portugal*	50
Italia	43
España	18
Alemania	8
Holanda	1
Bélgica	1
Reino Unido	1
Grecia	1
TOTAL	178

Fuente: ACEL - Agenzia di Cooperazione degli Enti Locati, 2006

(*) Portugal se debe más a los hermanamientos que a acuerdos de cooperación. Se incluye a Isla de Madeira y las Azores.

Algunas de las experiencias de acuerdos bilaterales identificadas a partir del estudio empírico merecen ser citadas:

- a)** cooperaciones bilaterales entre el municipio de Osasco (Brasil) y municipios italianos y canadienses;
- b)** cooperaciones bilaterales entre el municipio de Ate (Perú) y municipios españoles;
- c)** acuerdos entre el municipio de Olavarría (Argentina) y municipios italianos;
- d)** acuerdos entre el municipio de Porto Alegre (Brasil) y municipios italianos y franceses;
- e)** acuerdos entre el municipio de Diadema (Brasil) y la ciudad de Montreuil (Francia)
- f)** cooperaciones bilaterales entre la ciudad de San Pablo (Brasil) y la región francesa de Ile-de-France y las ciudades de Milán y Roma (Italia), además de 42 acuerdos de “hermanamiento”;
- g)** acuerdos entre el municipio de San Salvador de Jujuy (Argentina) y ciudades españolas, bolivianas y otros municipios argentinos.
- h)** acuerdos entre el municipio de Santo André (Brasil) y ciudades canadienses y “hermanamientos” con São Nicolau (Cabo Verde), Braga (Portugal), Sesto San Giovanni (Italia), Takasaki (Japón), Nueva San Salvador (El Salvador), y Vouzela (Portugal).

Además de eso, es importante presentar con más detalle caminos de internacionalización recorridos por algunas ciudades latinoamericanas, como es el caso de Recife, San Pablo y Pintadas, en Brasil, y Buenos Aires, en Argentina.

4.1.1. Ciudad de San Pablo [Brasil]

a) Visión general

La ciudad de San Pablo, con 10,4 millones de habitantes, desarrolla actividades de relaciones internacionales desde 1989 –con la gestión de la Prefecta Luiza Erundina– pero fue recién a partir de 2001, con la asunción de Marta Suplicy (electa en el segundo turno de las elecciones realizadas en el año anterior), que la ciudad de San Pablo pasó a tener una Secretaría de Relaciones Internacionales. Un órgano formal en la estructura administrativa del municipio volcado para el desarrollo y acompañamiento de una política de relaciones internacionales, no sólo actividades de inserción y/o cooperación internacional descentralizadas y desarticuladas (Fronzaglia 2005; Prefectura Municipal de San Pablo 2004b y Vigevani 2006).

Fueron definidos, inicialmente, cinco ejes de actuación para la Secretaría Municipal de Relaciones Internacionales:

- 1) Participación en las redes internacionales de ciudades;
- 2) Establecimiento de contactos y proyectos de cooperación con las organizaciones multilaterales, buscando financiamiento a fondo perdido junto al Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Organización Mundial de la Salud, Organización Internacional del Trabajo, UNESCO, *UN-Habitat*, entre otras;
- 3) Desarrollo de intercambio de políticas públicas y acuerdos de cooperación entre la capital paulista y otras ciudades - Acuerdos Bilaterales de Cooperación Descentralizada;
- 4) Captación y estímulo de inversiones de empresas multinacionales y ampliar los proyectos de alianza entre las empresas y la Prefectura;

5) Divulgación internacional de las experiencias con éxito de la gestión pública y de proyectos sociales innovadores desarrollados por la Prefectura Municipal de San Pablo.

Estos ejes fueron modificados y ampliados a medida que la gestión de las relaciones internacionales en el municipio fue institucionalizándose y consolidándose. El énfasis siempre fue para el eje de cooperación internacional⁶⁰, pudiendo desarrollarse vía acuerdos de hermanamiento o vía acuerdos bilaterales de cooperación descentralizada (ciudades-ciudades o ciudades-regiones) de carácter técnico, comprendiendo la transferencia y el intercambio de experiencias y/o conocimientos; de carácter financiero, involucrando la transferencia de recursos financieros; o aún de carácter técnico-financiero, contemplando las dos dimensiones (Fronzaglia 2005 y Prefectura Municipal de San Pablo 2004b).

b) Acuerdos bilaterales de cooperación descentralizada de San Pablo

Fueron diversos los acuerdos de cooperación bilateral descentralizada firmados e implementados por la ciudad de San Pablo. Destacamos a continuación apenas aquellos iniciados en el período citado anteriormente, cuando la Prefectura de San Pablo pasa a tener una estructura formal administrativa volcada a la política de relaciones internacionales (Secretaría Municipal de Relaciones Internacionales).

1. Osaka (Japón): Cooperación en áreas como gestión de residuos sólidos e informatización de la administración.

2. Ciudades y regiones de Francia: Es una de las cooperaciones bilaterales más provechosas desarrolladas por la Prefectura. La cooperación francesa, comprende todas las acciones directas con las instancias del gobierno francés –Consulado General en San Pablo, Embajada Francesa, Fondo Fiduciario francés– y con ciu-

dades y regiones francesas como Paris, Ile-de-France, Provence-Alpes-Côte- D'azur, Lyon, Saint Denis, Marseille y Lille. En ese sentido, una serie de proyectos fueron desarrollados con diferentes áreas de la Prefectura: clases de francés para alumnos de la red de enseñanza municipal; estudio de diagnóstico de residuos sólidos, reforma de la Plaza de la Vila Buarque; pintura de mural de la unión este-oeste por un artista francés (presente en los 450 años); gestión hospitalaria y medicina de emergencia.

- Gobierno de la Región de Ile-de-France: Cooperación técnica: becas de estudio de maestría y doctorado a estudiantes brasileños para realizar sus estudios en Francia durante 12 meses. Selección realizada por la Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior (CAPES) de Brasil; Cooperación financiera: Construcción de la Facultad Paulista de Administración (situación: firmado término de cooperación y presupuesto financiero ya aprobado. Proyecto detallado, en etapa de elaboración).
- Gobierno de la región de Provence Alpes-Côte-D'azur: Cooperación técnica: Cooperativa Multimedia
- Alcaldías de París y Lyon: Proyectos de urbanización y rehabilitación de áreas en el centro de la ciudad y en la Zona Este (Cooperación financiera).

3. Milán (Italia): Otra importante alianza se da con la ciudad de Milán –primera ciudad-hermana de San Pablo– que estuvo presente en las ediciones de 2003 y 2004 de la URBIS; financió las obras de restauración de la Fuente Milán-San Pablo (localizada en la Plaza Milán, al lado del Parque Ibirapuera); además de mantener cooperación técnica entre el Teatro Municipal y La Scala de Milán. Actualmente está en negociación un nuevo apoyo, de esta ciudad, para la construcción de un Centro Comunitario en las afueras de San Francisco, una región de extrema carencia localizado en la Zona Este de San Pablo.

4. Otras ciudades y regiones de Italia: La Prefectura también firmó acuerdos de cooperación y mantiene proyectos diversos con distintas autarquías locales y sub-locales de Italia, como la Provincia de Turín (cooperación técnica involucrando proyectos en las áreas de locación social y revitalización de áreas centrales); la Provincia de Prato y la Región de Emilia-Romagna (involucrando proyectos de trabajo y generación de renta); la Región de Toscana y la ciudad de Roma (proyectos oriundos de la cooperación vía la Red 10 del Programa URB-AL).

5. Fondo Internacional de Solidaridad de las Ciudades Contra la Pobreza - Ginebra (Suiza) y Lyon (Francia): el Fondo contribuye para el Proyecto Restaurante-Escuela, volcado a la educación profesional de jóvenes de bajos recursos.

6. Ciudades en Latinoamérica:

- Buenos Aires (Argentina): clases de español en las escuelas de la red Municipal de Enseñanza.
- Santa Cruz de la Sierra (Bolivia): Acuerdo de cooperación firmado durante la URBIS 2004 para las áreas: cultural, deportiva, fortalecimiento institucional, intercambio de funcionarios, participación en redes, entre otros.
- Bogotá (Colombia): En etapa de negociación, tratará sobre las áreas de gobernabilidad participativa y programas y proyectos e intercambio de experiencias en desarrollo económico y generación de empleo y renta.

4.1.2. Ciudad Autónoma de Buenos Aires [Argentina]

a) Visión general

Así como la experiencia de San Pablo, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con tres millones de habitantes, también presenta una estructura administrativa dirigida al desarrollo de la política de relaciones internacionales, la Subsecretaría y Dirección General de Relaciones Internacionales. En las palabras del entonces Director General de Relaciones Internacionales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ruben Geneyro (período de 2000-2005):

“En el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires puede decirse que se ha concretado una política de relaciones internacionales particular y un accionar externo general, sobre lo que se ha pretendido un esquema de coherencia (por lo menos en el periodo de análisis 2000-2005), pero en el que necesariamente han tenido un solo camino de desarrollo” (Geneyro 2006).

Desde el año 2000, con el inicio de la gestión del Intendente Aníbal Ibarra, se definieron dos premisas fundamentales para la política de relaciones internacionales del gobierno local, muy semejantes a la política desarrollada por la ciudad de San Pablo (Brasil): **1)** obtener resultados para la gestión del gobierno y **2)** colaborar con el nuevo posicionamiento político de las ciudades. En ese sentido, el trabajo de cooperación internacional se desarrolló en dos niveles: relaciones bilaterales y multilaterales.

b) Acuerdos bilaterales de cooperación descentralizada de Buenos Aires

La Ciudad de Buenos Aires cuenta con 34 acuerdos de hermanamientos y 40 acuerdos de cooperación bilateral (Geneyro 2006). Entre esos acuerdos podemos destacar:

- 1. Berlín (Alemania):** se realizó un amplio programa de cooperación cultural entre ambas ciudades y actividades sobre derechos humanos y memoria;
- 2. Milán (Italia):** programas de cooperación cultural (Teatro Colón y La Scala de Milán) y de desarrollo económico;
- 3. Montevideo (Uruguay):** acciones conjuntas en el área de turismo (apertura de talleres de promoción), cultura (difusión de festivales) e intercambios sobre políticas de comunicación;
- 4. París (Francia):** intercambios en las áreas de planeamiento urbano y seguridad;
- 5. Roma (Italia):** intercambios sobre políticas de descentralización, turismo y derechos humanos;
- 6. San Pablo (Brasil):** actividades conjuntas en las áreas de cultura, comercio y medioambiente;

A partir de esos acuerdos bilaterales se priorizó, también, la formación de funcionarios públicos municipales (locales) y la organización de foros internacionales de debate.

4.1.3. Ciudad de Recife [Brasil]

La actual administración de la Prefectura del Municipio de Recife asumió su primer mandato en el año 2000 y el Prefecto João Paulo Cunha fue reelecto en el 2004. Las gestiones anteriores prácticamente no dejaron ningún legado en el área de relaciones internacionales, salvo un acuerdo de “hermanamiento” con la ciudad de Oporto, Portugal. Todo indica que la cooperación entre ambas ciudades se mantenía fundamentalmente gracias a las buenas relaciones personales entre los respectivos gobernantes.

Durante el primer mandato del actual Prefecto, la preocupación por las relaciones internacionales se vinculaba esencialmente con la posibilidad de captar recursos de cooperación, particularmente, junto a las instituciones financieras internacionales, como el BID y BIRD. Para eso, las autoridades contaron con el apoyo de un asesor ligado directamente al gabinete municipal. Sin embargo, por intermedio de diferentes secretarías municipales, fueron estableciéndose algunos convenios de cooperación técnica y participación en algunas de las redes del Programa URB-AL, además la participación de la secretaría de salud en el programa @LIS de informatización de sus actividades.

A partir del segundo mandato fue realizada una reforma administrativa de la Prefectura, que creó una Coordinadora de Relaciones Internacionales subordinada a la Secretaría de Gestión Estratégica y Relaciones Internacionales.

Las actividades se ampliaron, principalmente, con el ingreso de Recife en la red Mercociudades, con la firma de dos acuerdos bilaterales de cooperación descentralizada: con la ciudad de Nanterre en Francia y con la región de Guangzhou en China, además de la participación de la ciudad en un proyecto para regiones metropolitanas brasileñas, apoyado por la Agencia de Cooperación y Desarrollo Internacional (ACDI) de Canadá.

La forma como se dio esta inserción internacional, que incluso podría ser más fuerte, siguió de cierta manera el modelo de muchas ciudades brasileñas. Comenzó por la captación de recursos, casi sin estructura, con pocas inversiones en la política internacional y dando algunos pasos más decisivos a partir de la renovación del mandato. Aún así, la estructura del organismo responsable por la gestión de la política es pequeña y subordinada al segundo escalón de la estructura administrativa local.

4.1.4. El caso de la red Pintadas [Brasil]⁶¹

Pintadas es un pequeño municipio (11.254 habitantes), localizado aproximadamente a 250 km. de Salvador, capital del Estado (gobierno regional) de Bahía, uno de los 27 Estados de la federación brasileña. Su población se concentra en la zona rural (62,7%)⁶² y se dedica primordialmente a la agricultura familiar. La región tiene alta migración zafral y no posee acceso pavimentado que la conecte a los municipios vecinos. Su mortalidad infantil es de 47,8 por mil, la tasa de analfabetismo es 39,5, la renta *per cápita* media es de \$42.00 y su Índice de Desarrollo Humano Municipal (IDH-M) es de 0,625, según datos de 2000, los que colocan el municipio en situación de desarrollo humano medio⁶³. En esa localidad fue organizada la red Pintadas compuesta por entidades de la sociedad civil (organizaciones sociales, productivas, culturales y religiosas y cooperativa de crédito), con el apoyo de la prefectura local y de instituciones nacionales e internacionales. La red es un espacio de articulación que pretende formular, ejecutar, acompañar, fiscalizar y evaluar las políticas públicas municipales.

La red Pintadas está vinculada al movimiento social en el municipio y viene siendo construida, desde la década del 60, con fuerte influencia de la Iglesia Católica. En esa época, se formaron liderazgos que pasaron a incentivar acciones de solidaridad.

Desde 1999 a 2003, la red funcionó informalmente como un espacio de articulación entre las diversas entidades y la prefectura. En reuniones bimestrales, realizaban negociaciones de cooperación, seminarios y talleres, proyectos sociales integrados, planeamiento estratégico y captación de recursos. Trabajaban la solidaridad y el apoyo mutuo entre las instituciones involucradas. La prefectura actuaba como articuladora y promotora de la Red.

Las entidades participantes de la red están comprometidas con la calidad de vida y la convivencia con el ambiente semiárido que caracteriza a la región. A continuación serán presentados, por década de creación⁶⁴, los participantes de la red y su área de actuación.

Cuadro 12 / Entidades participantes de la red Pintadas y su actuación

Década	Entidad	Actuación
1970	Parroquia	Apoyo religioso, lucha por los derechos humanos e inclusión social y búsqueda de alternativas a la convivencia con el ambiente semiárido.
1980	Centro Comunitario de Servicios de Pintadas (CCSP)	Apoyo a la agropecuaria familiar con asistencia técnica; elaboración y acompañamiento de proyectos vinculados a la convivencia con el ambiente semiárido; captación de recursos y provisión de máquinas.
	Sindicato de los Trabajadores Rurales (STR) ⁶⁵	Asistencia médica y a la previsión social (INS) y representante del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (Pronaf).
	Movimiento de Mujeres, actual Asociación de Mujeres	Lucha por salud y sanidad (década del 80 hasta hoy); artesanías, restaurante y panadería (2002); estación digital (2003).
1990	Cooperativa de Crédito Rural de Pintadas (Sicoob-Sertão)	Cooperativa de crédito local, micro crédito y “banco”.
	Cooperativa Agroindustrial de Pintadas (Cooap)	Apoyo a la agropecuaria familiar - caprino-cultura y beneficios de la leche bovina.
	Asociación de Apicultores (ASA)	Apoyo a la agropecuaria familiar - apicultura, preservación del medioambiente y seguridad alimenticia.
	Escuela Familia Agrícola de Pintadas (Efap)	Apoyo a la agropecuaria familiar - educación contextualizada; gestora del emporio de la miel y de la casa de la ración.
	Asociación Cultural Benefactor Padre Ricardo	Asistencia social; complemento escolar; apoyo a las familias y proyectos de generación de renta (ebanistería, carpintería, etc.)
	Fundación Padre Sérgio (antigua radio comunitaria) ⁶⁶	Está siendo formalizada. Abarcará una radio educativa y un canal de televisión.
	Cía. Rheluz	Cultura y protagonismo juvenil, con grupo de teatro.

Fuente: elaboración propia

El objetivo general de la red Pintadas es promover el desarrollo local sostenible del municipio y cuenta con diferentes alianzas nacionales (Gobierno Federal, Universidad Federal de Bahía, la Fundación Clemente Mariani y Caritas Brasil, entre otras). Además cuenta con alianzas internacionales por parte de algunas entidades europeas: *Il Canale* (Italia), *Peoples Solidaries* (Francia), la Organización para la Cooperación Internacional en Proyectos de Desarrollo (DISOP) de Bélgica y el Servicio Alemán de Cooperación Social-técnica (DED).

Las cuatro entidades europeas que apoyan la red Pintadas crearon la red **Pintadas Europea** que se reúne para evaluar y planear, dos veces al año, la situación del proyecto, los resultados, la utilización de recursos, etc. La red promueve una interacción estratégica y los proyectos demandados por las asociaciones brasileñas son dirigidos para las instituciones responsables a partir de asuntos específicos, como: recursos hídricos, educación, micro-finanzas y desarrollo económico, actividades socio-productivas/desarrollo económico.

Hay otras instituciones extranjeras que en el correr de los años apoyan o apoyaron la red o sus entidades como el *Comunita Montana*⁶⁷ (Italia), *Misionary Vehicle Asociaton-MIVA* (Holanda), *Asociazione Voluntari per il Servizio Internationalle* (Italia), *Kindermissionwerk* (Alemania), *Castel nuevo Monti*⁶⁸ (Italia), Asociación Internacional de los Movimientos de Formación Rural (Bélgica) y Acción Agraria Alemana (Alemania).

4.2. La presencia de las ciudades latinoamericanas en las redes

4.2.1. La presencia de las ciudades en redes y asociaciones internacionales en el continente

En esta sección, se presentará la distribución y relación entre los gobiernos locales por redes, en sus respectivos países y regiones del continente, según las indicaciones contenidas en el cuadro 13 presentado a continuación.

4

Cuadro 13 / Participación de los gobiernos locales de América Latina en las redes de ciudades

País	Región	Gov. locales involucrados	%
Argentina	Cono Sur	138	18%
Brasil	Cono Sur	123	16%
Perú	América Andina	93	12%
Chile	América Andina	71	9%
México	México	63	8%
Colombia	América Andina	58	8%
Ecuador	América Andina	40	5%
Costa Rica	Centroamérica y el Caribe	26	3%
Paraguay	Cono Sur	26	3%
El Salvador	Centroamérica y el Caribe	24	3%
Bolivia	Cono Sur	22	3%
Nicaragua	Centroamérica y el Caribe	19	2%
Uruguay	Cono Sur	18	2%
Venezuela	América Andina	16	2%
Honduras	Centroamérica y el Caribe	11	1%
Guatemala	Centroamérica y el Caribe	10	1%
Cuba	Centroamérica y el Caribe	6	1%
Panamá	Centroamérica y el Caribe	6	1%
TOTAL		770	100%

Fuente: elaboración propia

Argentina, Brasil y Perú tienen el mayor número de gobiernos locales participantes en las redes internacionales con actuación en la región. Sumando las ciudades de los tres países, se totalizan 354 participaciones, representando el 46% de todos los gobiernos locales involucrados en las Redes Internacionales de Ciudades.

Al analizar los datos adoptando la lógica de gobiernos locales participantes en alguna red *versus* el total de gobiernos locales existentes en cada uno de los dieciocho países de Latinoamérica, la situación cambia drásticamente. De este modo, el mayor involucramiento es el de los gobiernos locales uruguayos con el 95% de los mismos participando en las redes internacionales estudiadas. Las siguen las ciudades costarricenses (32%), chilenas (21%), ecuatorianas (19%), y paraguayas y nicaragüenses, ambas con (13%). Por este mismo criterio, Venezuela, Brasil, México y Guatemala son los países con menor porcentaje de gobiernos locales involucrados en alguna actividad internacional, todos tienen menos del 3%.

Siguiendo esta misma línea de análisis, al comparar el total de las (16.240) ciudades latinoamericanas *versus* el total de gobiernos locales participantes en alguna red o asociación internacional, se identifica que apenas setecientos setenta (770), el equivalente al 4,7% del total de gobiernos locales del continente latinoamericano están involucradas en alguna actividad internacional.

El Cuadro 14 consolida una síntesis, agregando las informaciones por país, región, cantidad de municipios existentes y la relación porcentual de gobiernos locales involucrados en alguna actividad internacional *versus* el número total de gobiernos locales en el país.

Cuadro 14 / Total de gobiernos locales en las Redes - Total por país

	País	Región	Cant. Munic. en el país	Gov. locales involucrados	%
1	Uruguay	Cono Sur	19	18	94.7%
2	Costa Rica	Centroamérica y el Caribe	81	26	32.1%
3	Chile	América Andina	335	71	21.2%
4	Ecuador	América Andina	215	40	18.6%
5	Paraguay	Cono Sur	208	26	12.5%
6	Nicaragua	Centroamérica y el Caribe	152	19	12.5%
7	El Salvador	Centroamérica y el Caribe	262	24	9.2%
8	Panamá	Centroamérica y el Caribe	74	6	8.1%
9	El Salvador	Cono Sur	1.863	138	7.4%
10	Bolivia	Cono Sur	324	22	6.8%
11	Colombia	América Andina	1.908	58	5.3%
12	Perú	América Andina	1.829	93	5.1%
13	Honduras	Centroamérica y el Caribe	298	11	3.7%
14	Cuba	Centroamérica y el Caribe	168	6	3.6%
15	Guatemala	Centroamérica y el Caribe	331	10	3.0%
16	México	México	2.451	63	2.6%
17	Brasil	Cono Sur	5.562	123	2.2%
18	Venezuela	América Andina	970	16	1.6%
TOTAL			16.240	770	4.7%

Fuente: elaboración propia

Estos datos permiten extraer algunas conclusiones acerca de la participación de las ciudades en alguna actividad de cooperación y relaciones internacionales, vía redes y/o asociaciones interna-

cionales de municipios. Las redes y asociación internacionales de municipios tenidos en cuenta para la elaboración del análisis son las trece del Programa URB-AL, más siete de alcance global y/o regional (AICE, CGLU, CIDEU, FLACMA, ICLEI, Mercociudades y UCCI).

El cruce de estos datos permite la identificación de 1.836 (mil ochocientos treinta y seis) participaciones de los gobiernos locales en el conjunto de las redes de ciudades.⁶⁹

Cuantitativamente el Cono Sur representa el 42% de los gobiernos locales que participan en las redes; la región andina el 36%; Centroamérica, el Caribe el 13,25% y México el 8,18%. Evaluando la participación de las ciudades y sus respectivos países en el interior de las regiones, Argentina y Brasil responden juntos con más del 80% de las participaciones del Cono Sur. Perú, Chile y Colombia representan juntos casi el 80% de las participaciones en la región andina. En América Central, Costa Rica, El Salvador y Nicaragua son los países con más ciudades participantes, totalizando el 66% de las participaciones.

4

Cuadro 15 / Total de gobiernos locales latinoamericanos en las Redes - Total por país

Ítems	País	Nº Ciudades	%
1	Cono Sur		
1.1	Argentina	138	17.92%
1.2	Brasil	123	15.97%
1.3	Paraguay	26	3.38%
1.4	Bolivia	22	2.86%
1.5	Uruguay	18	2.34%
1.6	<i>Subtotal</i>	327	42.47%

2	Región Andina		
2.1	Perú	93	12.08%
2.2	Chile	71	9.22%
2.3	Colombia	58	7.53%
2.4	Ecuador	40	5.19%
2.5	Venezuela	16	2.08%
2.6	<i>Subtotal</i>	278	36.10%
3	Centroamérica y el Caribe		
3.1	Costa Rica	26	3%
3.2	El Salvador	24	3%
3.3	Nicaragua	19	2%
3.4	Honduras	11	1%
3.5	Guatemala	10	1%
3.6	Cuba	6	1%
3.7	Panamá	6	1%
3.8	<i>Subtotal</i>	102	13.25%
4	México		
4.1	<i>México</i>	63	8.18%
TOTAL		770	100%

Fuente: elaboración propia

De las veinte redes que hemos identificado con incidencia en el continente, diez concentran 1.364 participaciones, representando el 75% de las actividades protagonizadas por las ciudades. La que destaca es la red 9, del Programa URB-AL, con 195 participaciones, casi el 11% del total de municipios latinoamericanos involucrados en las redes, seguida por la red 10, con 160 socios (9%), Mercociudades, con 154 socios que equivale al 8%, y la red 12 y FLACMA con participaciones en torno al 7% cada una, respectivamente. En

la otra punta, las otras diez redes responden por el 25% del total de las municipios participantes. Las menores redes en número de socios son ICLEI y UCCI, con menos del 2% del total cada una.

Evaluando según subregiones en América Latina, el Cono Sur concentra 887 participaciones, el equivalente al 48% del total del continente; la región andina continúa con 625 participaciones, Centroamérica y el Caribe con 199 y México con 125 participaciones.

4.2.2. El perfil poblacional de las ciudades participantes en las redes internacionales en el continente

Ciento veinticinco municipios, el 16% del total, tienen menos de 10 mil habitantes; trescientos seis se sitúan en la franja de 10.001 hasta 100.000 habitantes, correspondiendo al 40%; doscientos cuarenta y ocho están situadas entre 100.001 y 500.000 habitantes, correspondiendo al 32%; y 91 ciudades, 11%, tienen población superior a 500.000 habitantes. Llama la atención el hecho de que la inmensa mayoría, el (es decir, 88% de las ciudades), tiene menos de 500 mil habitantes. Los datos pueden ser verificados en el Cuadro 16 presentado a continuación.

Cuadro 16 / Perfil poblacional de los municipios participantes en las redes internacionales en el continente

Habitantes	Cono Sur	Am. Andina	Centroam. y Caribe	México	TOTAL	%
Hasta 10.000	41	60	8	16	125	16%
De 10.001 a 100.000	134	109	53	10	306	40%
De 100.001 a 500.000	113	83	33	19	248	32%
De 500.000 a 1.000.000	20	12	6	10	48	6%
De 1.000.001 a 5.000.000	17	13	2	7	39	5%
Más de 5.000.001	2	1	0	1	4	1%
TOTAL	327	278	102	63	770	100%

Fuente: elaboración propia

Notas

60 Los demás ejes de actuación adoptados a partir de 2003 fueron: 1) Participación en Eventos Internacionales; 2) Realización y Organización de Eventos Internacionales; 3) Visitas Recibidas; 4) Relación con Comunidades de Origen Extranjero y 5) Experiencias de Políticas Públicas Premiadas; 6) Participación en Redes Internacionales de Ciudades (Fronzaglia, 2005 y Prefeitura de São Paulo, 2004b).

61 Basado en el texto de María do Carmo Meirelles T. Cruz, Administradora Pública y Master por la Escuela de Administración de Empresas de San Pablo de la Fundación Getúlio Vargas, técnica de la Fundación Prefeito Faria Lima - Cepam. E-mail: mcarmo@cepam.sp.gov.br

62 Fundación IBGE, 2000.

63 Atlas de Desarrollo Humano en Brasil, PNUD, datos referentes a 2000.

64 Para su identificación, se optó por la década en que comenzaron los trabajos y no su formalización.

65 En la época, había una delegación Sindical, en Pintadas, afiliada al Sindicato de Ipirá. En 1986, fue formado el sindicato, en el municipio.

66 Funcionó, a partir de 1999, para promover la comunicación, transmitir ideas, entre otras informaciones. Fue cerrada por la policía, pues estaba irregular en la Agencia Nacional de Telecomunicaciones (Anatel).

67 13 ciudades de la Provincia de Régio Emília.

68 Intendencia Italiana

69 Aunque sean caracterizadas como “redes de ciudades”, algunas de ellas, como el Programa URBAL, admite la participación de entes subnacionales (Estados, Provincias, Departamentos), comunes en los estados federados.

5. Perspectivas y conclusiones

Las perspectivas futuras para la cooperación descentralizada en Latinoamérica pueden ser consideradas como promisorias y favorables, aunque existan razones que recomienden cautela sobre el tiempo necesario para que los elementos favorables y promisorios se materialicen.

Son 1.836 participaciones de ciudades propagando las acciones de cooperación descentralizada vía redes y asociaciones de ciudades en la región. Estas acciones involucran a 770 gobiernos de América Latina. Dadas las condiciones de inestabilidad institucional y de rupturas del Estado de derecho identificadas en diversos momentos en casi todos los países, éste es un dato que vale la pena retener. Cabe recordar, que la investigación tuvo como foco sólo la actuación internacional de gobiernos locales, quedando fuera del estudio las actividades de inserción internacional que desarrollan otros actores relevantes en la vida de las ciudades como empresas, ONGs, movimientos sociales, universidades, etc. Las informaciones recogidas a lo largo de este trabajo permiten señalar las **siguientes perspectivas posibles para la cooperación descentralizada en el continente:**

1. Existen varias redes de ciudades en operación en el continente que acumulan un gran número de experiencias sobre diversos temas de interés de los gobiernos locales. Eso nos permite señalar la existencia de una consistente base instrumental que puede constituirse en una sólida plataforma que amplíe y profundice las actividades de cooperación descentralizada en la región. Esta plataforma debe privilegiar el protagonismo de las ciudades y fortalecer el intercambio de experiencias exitosas, en el ámbito de las redes y de los acuerdos bilaterales (de hermanamiento o de cooperación

técnico-financiera), teniendo como perspectiva la necesidad de concebir e implementar mecanismos que posibiliten la defensa de los intereses de los gobiernos locales frente a los Estados nacionales y a las agencias multilaterales.

2. Los datos identificados en el continente permiten la constitución de un ambiente de debate político sobre la necesidad de construcción y desarrollo de una política de relación y cooperación internacional de ámbito local (a pesar de las carencias de recursos y de las prioridades normalmente dadas por las demandas inmediatas), posibilitando la estructuración de una agenda en torno de cuatro grandes ejes que se mencionan al final del presente capítulo. Las acciones contenidas en estos ejes pueden contribuir a desmentir la argumentación simplista, de que las ciudades latinas cooperan apenas con el interés de “recibir recursos”. En realidad, la gran mayoría de las veces las ciudades tienen mucho que aportar en los procesos de cooperación. Es cierto que las acciones de relaciones internacionales desarrolladas por las localidades están orientadas primordialmente a la captación de recursos con el objetivo de enfrentar los innumerables déficit que se materializan en los territorios locales, en especial los provocados por el fenómeno de la exclusión social. Sin embargo, no es correcto afirmar que éste sea el único vector relevante en la dinámica de la inserción internacional de las ciudades. En particular, las acciones mencionadas contribuyen poderosamente al reposicionamiento político de las ciudades en el ámbito internacional.

3. La información obtenida con la evaluación del escenario actual permite afirmar que no existe una entidad/instancia que congregue y/o coordine articulaciones de diálogo sobre los temas de interés de los gobiernos locales en sus respectivas regiones y entre ellas, con el objetivo de fortalecer las acciones señaladas en el ítem anterior. Con esa misma base es posible afirmar también que existen condiciones para la articulación de algunas entidades (de orígenes y con objetivos muchas veces distintos), como una especie de primera tentativa

de estructuración de una plataforma latinoamericana de cooperación descentralizada. Las iniciativas en curso en América Central (Idelca, Confedelca y Femica), en el Cono Sur (Mercociudades) y la representación de la CGLU para Latinoamérica (Flacma), pueden constituir un embrión de articulación en esta dirección.

4. La cuestión del financiamiento, como ya fue observado en otros pasajes de este estudio, es un gran obstáculo al desarrollo de las políticas de cooperación descentralizada. Según apunta la presentación de la investigación, los equipos que componen las estructuras de los gobiernos locales encargadas de ejecutar la política internacional son pequeños. Éste es un indicativo de que el aporte de recursos (propios del gobierno local o no) destinados a este tipo de actividad es bajo. Esta sospecha se confirma a través de la constatación de que entre los 16.240 gobiernos locales latinos, 770 (4,7% del total) están involucrados con alguna actividad de cooperación descentralizada internacional – en el caso de esta investigación específica se trata de actividades vía redes y asociaciones de ciudad. Definitivamente la falta de financiación es uno de los grandes obstáculos que traban el avance de las políticas de cooperación descentralizadas en el continente.

5. Las experiencias desarrolladas en varios países de la región sugieren que una posible estrategia de enfrentamiento a las restricciones presupuestarias sería la organización de las pequeñas y medianas ciudades en torno de alguna entidad de ciudades/municipios (dependiendo del país recibe nombres distintos como asociación, consorcio, agencia) como forma de estructurar un equipo y, de esa manera, asegurar apoyo y asesoría a diversas ciudades. Este mecanismo permitiría que las ciudades, aún invirtiendo pocos recursos, tengan acceso a los beneficios de la cooperación descentralizada.

6. Además del desarrollo de estrategias de financiación abordadas en el ítem anterior, para las ciudades que aún no iniciaron actividades de cooperación internacional es necesario también la

organización y reunión de informaciones, al estilo de un manual de “primeros pasos”, sobre cómo las ciudades pueden organizar y establecer acciones de cooperación descentralizada. Los datos observados posibilitan la estructuración de un pequeño manual contemplando informaciones como las que se sugieren a continuación en este listado que no pretende ser exhaustivo⁷⁰:

- a.** Conceptualización sobre relación y cooperación internacional.
- b.** Definición de cooperación internacional descentralizada.
- c.** Presentación de beneficios y obstáculos para que las ciudades puedan realizar actividades de esta naturaleza.
- d.** Justificación de la estructura necesaria para el desarrollo de las actividades.
- e.** Desarrollo de la estructura básica que el municipio necesita aportar en términos de recursos humanos, equipamientos, materiales y de apoyo para iniciar las actividades.
- f.** Presentación de una noción general sobre las Redes Internacionales de Ciudades; redes del Programa URB-AL; proyectos de cooperación técnico/financiera, directa/indirecta; y Hermanamientos o programa de Ciudades-hermanas.
- g.** Presentación de una lista de ciudades e instituciones de enseñanza e investigación, en sus respectivos países, que puedan ser contactadas en caso que la administración local quiera saber más detalles o confirmar los beneficios provenientes de la cooperación internacional.

7. Para los municipios que ya iniciaron alguna actividad, los desafíos son de otra naturaleza. Para éstos es necesario el desarrollo de mecanismos y estrategias de capacitación de sus cuadros sobre temas como cooperación internacional, relaciones internacionales, captación de recursos, acuerdos internacionales, relaciones con agencias internacionales y funcionamiento de las propias agencias internacionales.

8. Según lo analizado, varios organismos internacionales apoyan el desarrollo de acciones de cooperación internacional descentralizada, en especial el Banco Mundial por medio del programa *Cities Alliance*. Sin embargo, se observa junto a las ciudades del continente, principalmente las que tienen mayor actuación en el área, la expectativa acerca del surgimiento de nuevas modalidades de cooperación internacional, cuyo instrumental de apoyo sea más simplificado. Siempre con el objetivo de permitir el mantenimiento de las ciudades ya involucradas, posibilitando también la ampliación de la participación de municipios que aún no iniciaron sus actividades.

9. El Programa URB-AL, como fue enfatizado en varias oportunidades a lo largo de este texto, desempeñó un papel de gran impulsador de la cooperación internacional descentralizada en muchas ciudades de Latinoamérica. Según informaciones obtenidas con la investigación empírica, las actividades de las trece redes del Programa representan el 75% del total de las actividades de las ciudades latinoamericanas en las redes de ciudades, por lo tanto, la incertidumbre sobre el lanzamiento de la tercera del URB-AL o la substitución por otro programa de naturaleza similar, significa una enorme pérdida para las ciudades de Latinoamérica. Principalmente a lo que respecta a la iniciación en actividades de cooperación internacional descentralizada por parte de municipios de pequeño o medio porte.

10. Las informaciones captadas a lo largo de la realización de la investigación empírica permiten, también, inferir que la inserción

internacional de las ciudades latinas puede ser considerada pasiva y reactiva. ¿Qué es lo que eso significa? En la mayoría de los casos la cooperación internacional se da desde afuera para dentro (lo que llamamos de “inducción exógena”, o sea, el gobierno local reacciona a motivaciones políticas y estímulos externos.⁷¹ En ese sentido, una vez que los programas internacionales y/o externos de fomento a la cooperación descentralizada terminan sus actividades o desaceleran sus inversiones en una determinada región, las acciones internacionales de los gobiernos locales pierden fuerza. La “voluntad política”, como en otras áreas de las políticas públicas, es imprescindible para la construcción y la implementación de una agenda internacional sostenible y articulada con las demás prioridades políticas y sociales del municipio.

5 Aun en ese sentido, en muchos casos el desarrollo de una política de relaciones internacionales en las ciudades latinoamericanas se da de forma confusa y sin objetivos claros que la orienten. O sea, la metodología de la “tentativa y el error” muchas veces habla más alto, sin que hayan directrices claras por detrás de una política de relaciones internacionales.

11. En relación a la articulación internacional de las medianas y, principalmente, de las pequeñas ciudades, se pueden señalar las actividades de las redes internacionales y de las agencias multi-laterales como las principales responsables por el involucramiento y participación de los gobiernos locales en el continente.

12. La dinámica de inserción internacional de las ciudades, creciente en los últimos tiempos, tiende a disminuir fuertemente de intensidad en lo concerniente a la iniciación de las ciudades en esas actividades, con la discontinuidad del Programa URB-AL o con su sustitución por otro que no preserve los puntos relevantes y el avance en la superación de sus eventuales fragilidades. Aunque relevantes, las iniciativas de las demás redes internacionales de ciudades en operación en el continente, no tienen la capilaridad y

envergadura de convocatoria del Programa URB-AL. Los datos presentados a lo largo del estudio, evidencian el rol del Programa URB-AL, como inductor primordial de la internacionalización de gran parte de las pequeñas y medianas ciudades latinoamericanas. De las 1.836 participaciones, citadas anteriormente, 1.384, o sea el 75%, se refieren a participaciones de las ciudades en algunas de las redes del Programa URB-AL.

13. A pesar del destacado papel desempeñado por las redes internacionales de ciudades, es importante resaltar también en este diagnóstico, el rol de los acuerdos bilaterales en lo que concierne al fomento y perfil de las acciones internacionales de los gobiernos locales. Esta es también una modalidad de actuación internacional de gran relevancia en la región de América Latina.⁷²

14. La sistematización de los datos recolectados a lo largo de la realización de la investigación empírica permitió, también, la construcción colectiva acerca de los conceptos de “relaciones internacionales practicadas por los gobiernos locales” y “cooperación internacional descentralizada”.

15. En cuanto a las dificultades, se destacan aquellas relacionadas a la precariedad de la infraestructura de apoyo al desarrollo de las actividades específicas de acción internacional, a la baja calificación de los recursos humanos involucrados en las actividades y al bajo presupuesto destinado a las actividades.

En lo que concierne a los obstáculos a la cooperación internacional descentralizada, vale la pena resaltar no sólo la cuestión presupuestal, sino también otro importante factor: la cuestión política. En gran parte de los casos, además de las carencias de recursos suficientes a nivel del gobierno local, ellos no enfrentan el debate político que presupone la construcción de este tipo de actividad por juzgar que el retorno (ganancias y beneficios) para la administración local será muy lento. Establecer un debate con

los demás representantes del poder ejecutivo, con representantes del poder legislativo local y con la propia sociedad en torno de los asuntos de cooperación internacional protagonizada e impulsada por el poder local, es una tarea que no siempre es puesta en práctica por los gobernantes locales. Desarrollar una *política de relaciones internacionales a partir del poder local* es visto muchas veces por diversas partes de la sociedad con reticencia y preconcepción. Actividades que no vislumbren un provecho a corto plazo no siempre son estimuladas.

16. No fueron identificados mecanismos estructurados de formación ni de capacitación de los profesionales involucrados en las actividades de relaciones internacionales y de cooperación descentralizada.

17. Es difícil también identificar cuáles son las inversiones prioritarias que las autoridades locales están dispuestas a hacer para desarrollar políticas internacionales y cooperación descentralizada en los próximos años. Además del diagnóstico de que, muchas veces, los recursos municipales destinados a este tipo de actividad son insuficientes, las perspectivas de inversiones futuras para este “sector” son aún más difíciles de identificar.

18. Un tema relevante es el papel de otros actores en la cooperación descentralizada internacional. A lo largo de los últimos años se ha constatado el interés creciente entre los gobiernos nacionales y algunas agencias internacionales por la cooperación descentralizada. Dicho interés se ha articulado en torno a programas de apoyo a la cooperación descentralizada o de intento de coordinación de la misma. En lo que respecta a la actuación de las agencias internacionales, como ya hemos visto a lo largo de este trabajo, el Banco Mundial por medio de la agencia *Cities Alliance*; y otros órganos del Sistema de las Naciones Unidas, como el PGU, la UNAIDS (*The Joint United Nations Programme on HIV/AIDS*), la agencia Hábitat, el Fondo de las Naciones Unidas para la Población (FNUAP),

entre otros, son algunos organismos que merecerían destacarse. La constatación de la actividad creciente de estos organismos y de algunos gobiernos nacionales, plantea la necesidad de aunar en una reflexión sobre la articulación y coordinación entre los diferentes actores que permita profundizar sobre el papel de éstos en el proceso de internacionalización de las ciudades y el nivel de reconocimiento que dichos actores otorgan a los entes locales en la escena internacional.

Ejes para la agenda de los gobiernos locales latinoamericanos

Los datos recogidos a lo largo del estudio y el análisis de los mismos, permiten apuntar a la estructuración de una agenda política latinoamericana de los gobiernos locales articulada entorno a los siguientes ejes:

a. Primer Eje: Organizar las políticas de desarrollo local, orientando estrategias de combate a la pobreza y promoción de la inclusión social bajo la lógica del desarrollo humano, adoptando como marco de referencia el cumplimiento de las metas contenidas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio – ONU. Tales políticas estructuran acciones de fortalecimiento:

i. De la institucionalización de las políticas que impulsan procesos de descentralización política, administrativa y financiera de los Estados nacionales en dirección a los gobiernos regionales y de éstos para los gobiernos locales (en el caso de estados federados), o de los Estados nacionales en dirección a los gobiernos locales (en el caso de los estados unitarios);

ii. De la democracia participativa buscando asegurar y ampliar la participación popular y el control social sobre las acciones de los gobiernos; y

iii. De acciones que orienten la adopción de políticas de cohesión social con vistas al combate a la pobreza, promoción de la inclusión/integración social, y de la adopción de políticas afirmativas y de combate a la discriminación racial y de género.

b. Segundo Eje: Estructurar y consolidar los vínculos, identidades y acciones relacionadas a los elementos comunes en los ámbitos políticos, económicos, sociales, y culturales;⁷³ entre ciudades de AL y ciudades europeas.

c. Tercer Eje: Profundizar en los objetivos relacionados a los procesos de cooperación política, orientando las acciones de:

i. Participación de mecanismos de reconstrucción del tejido democrático, como forma de eliminar resquicios autoritarios de las estructuras estatales, oriundos de los períodos de dictaduras militares;

ii. Cooperación y auxilio en el enfrentamiento de problemas producidos por catástrofes naturales, y/o producidos por conflictos de naturaleza política, militar y social; y

iii. Solidaridad política a las opciones adoptadas soberanamente por la población de Estados, que al reorientar sus prioridades nacionales, pasan a ser hostilizados por innumerables mecanismos disponibles en el ambiente de la globalización.

d. Cuarto Eje: Fortalecer las acciones de cooperación inter-redes de ciudades. Estos procesos revelan una riqueza y un abundante material que puede orientar y subsidiar estrategias de cooperación, en un primer momento entre redes de ciudades que podrían realizar el papel de capitalizadoras y catalizadoras de las acciones, facilitando significativamente la divulgación y el acceso a las informaciones por las ciudades de menor poder de inversión en la estructuración de una política de relación y cooperación internacional.

Notas

70 El Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL ha publicado en el año 2007 el primer volumen de la “Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina”, titulado “*Manual práctico para internacionalizar la ciudad*” que comparte las necesidades aquí señaladas.

71 Ver ítem “Diferenciación en los procesos inductores de internacionalización de las ciudades latinoamericanas”.

72 Ver acerca de la conceptualización y más detalladamente algunos casos de acuerdos bilaterales en el continente.

73 En un primer momento, las acciones contenidas en este eje pueden aparentar que las posibilidades de diálogo son más fuertes entre ciudades latinas y europeas (en especial por la vigencia de la modalidad de cooperación denominada “hermanamiento o ciudades-hermanas”); entretanto, existen posibilidades de establecimiento de cooperación entre las ciudades latinas, en especial si fueren observadas las peculiaridades de las regiones que componen el continente, tanto como, entre las ciudades de origen hispánico y las brasileñas de origen portugués.

Referencias bibliográficas

Abrucio, Fernando Luiz; Costa, Valeriano M. F. (1998). *Reforma do Estado e o contexto federativo brasileiro*. São Paulo: Konrad-Adenauer Stiftung, (Série Pesquisas, n° 12).

Aguerre, Julia; Balbis, Jorge; Srachu, Juan J. (2004). *A Sociedade Civil no Mercosul*. Documento União Européia.

Albuquerque, José A. G. (Org.). (1996). *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)*. São Paulo: Cultura, 2 volumes.

Affonso, Rui de Britto Álvares; Silva, Pedro Luiz Barros (orgs.). (1995). *A Federação em perspectiva: ensaios selecionados*. São Paulo: Edições Fundap.

_____. (1996). “Os municípios e os desafios da Federação no Brasil”. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo: Fundação Seade, vol. 10, n° 3, jul./set. 1996, p. 3-10.

Azcueta, Michel (2004). “La Cooperación Descentralizada y los Actores Locales”. In: ZÚÑIGA, Victor M. G.; ROMERO, Maria del H. (eds.). “*Tejiendo Lazos Entre Territorios*” - *la cooperación descentralizada local Unión Europea-América Latina*. Proyecto Conferencia sobre Parteneriadio Local entra la Unión Europea y América Latina. Municipalidad de Valparaíso y Diputación de Barcelona, 2004, p.231-270.

Barbosa, Alexandre; Barbosa, Mário; Jakobsen, Kjeld. (2005). *OMC, Desigualdades Norte/Sul e a geografia do desenvolvimento: As Negociações do NAMA e os Impactos sobre a América Latina e o Brasil*. São Paulo: Mimeo. IOS.

Barros, Wellington P. (2002). *O município e seus agentes*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora.

Batista Sinoel. (2006). “*Relaciones de Cooperación entre autoridades locales europeas y latinoamericanas*”, contenido del Módulo 3 del Curso de Formación on-line, impartido por el Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL en colaboración con la Universidad Abierta de Cataluña, España.

Bethell, Leslie (Org). (2005). *História da América Latina após 1930: Economia e Sociedade*. São Paulo: EDUSP, Brasília: FUNAG.

Borja, Jordi (1994), “La ciudad mundial”. In: MEYER, R. (org.). *Memória, encontro, século XXI*. São Paulo: Editora Viva o Centro.

_____ ; **Castells, Manuel** (1996). “As cidades como atores políticos”. *Novos Estudos*, São Paulo: Cebrap, nº 45, jul.

_____ ; **Castells, Manuel** (1997). *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Editora Taurus.

C

Camargo, Sonia de (1999). “Formas de Governança no Contexto da Globalização”. *Contexto Internacional*. Rio de Janeiro, vol.21, no 2, jul./dez. 1999.

Cano, Wilson (1990). “Perspectiva da Região Metropolitana de São Paulo no contexto econômico nacional e internacional”. In: GOVERNO DE SÃO PAULO. *São Paulo Metrópole: planejamento e gestão*. São Paulo: GESP, 1990.

Carvalho, Mônica (2000). “Cidade global: anotações críticas sobre um conceito”. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo: Fundação Seade, vol. 14, nº 4, out./dez, 2000.

Castells, Manuel (1999). *A sociedade em rede*. São Paulo: Editora Paz e Terra.

_____. (1996). “As cidades como Atores Políticos”. *REVISTA NOVOS ESTUDOS CEBRAP*, nº 45, jun./96.

CEPAL (2005). Boletín demográfico de América Latina: Proyecciones de Población Urbana y Rural 1970 – 2025. Santiago de Chile: CEPAL.

Coronel, Álvaro (2005). “Breve historia de la cooperación descentralizada. Una mirada desde Sudamérica”. Anuario de la Cooperación Descentralizada – 2005. OBSERVATORIO DE COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA UNIÓN EUROPEA AMÉRICA LATINA 2005.

Costa, Maria do Rosário Caleiro da (2005). Redes intermunicipais: Uma nova dimensão económica no quadro da CPLP? Dissertação de Mestrado, Universidade Técnica de Lisboa, ISEG - Instituto Superior de Economia e Gestão, Lisboa 2005.

COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO - FICHA FORMATIVA Nº2 - Fevereiro 2004 - Ana Paula Fernandes - Instituto Marquês de Valle Flor - disponível em: <http://www.plataformaongd.pt/site2/publique/media/Ficha%202_Coop%20Desenv.pdf>. Acesso em: 27/03/2007.

Draibe, Sonia (2004). “Virtudes e limites da cooperação descentralizada em prol da coesão social e do enfrentamento da pobreza: reflexões e recomendações”. *Background paper URB-AL - Balance y Perspectivas de la Cooperación descentralizada entre colectividades locales de la UE y América Latina en el terreno de las políticas urbanas*. Conferencia de Valparaíso 22-25 marzo 2004.

Dowbor, Ladislau; Ianni, Octavio; Resende, P. A. (orgs.). (1997). *Desafios da Globalização*. 4ªed. Petrópolis: Vozes.

e

ENCICLOPÉDIA DO MUNDO CONTEMPORÂNEO. (2000). *Estatísticas e Informações dos 217 Países do Planeta*. Rio de Janeiro: Editora Terceiro Milênio.

f

Fiori, José Luís (1995). “O federalismo diante do desafio da globalização”. In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares; SILVA, Pedro Luiz Barros (orgs.). *A Federação em perspectiva: ensaios selecionados*. São Paulo: Fundap.

Fonseca Jr., Nelson; Castro, Sérgio Henrique Nabuco de (org.). (1994). *Temas de Política Externa Brasileira II*. São Paulo/Brasília: Editora Paz e Terra/Fundação Alexandre de Gusmão, 2 volumes.

Fronzaglia, M.L. (2005), *Unidades Subnacionais: Um Estudo de Caso Sobre a Cidade de São Paulo - de 2001 a 2004*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. maio/2005.

g

Geneyro, Ruben (2006). “Acción Internacional de Buenos Aires: Importancia y Consecuencias”. In: VIGEVANI, Tullo, WANDERLEY, Luiz E.; CINTRA, Rodrigo. *Ação Internacional das Cidades no Contexto da Globalização*. Cadernos CEDEC no.80 (Edição Especial Cedec/PUC-SP), São Paulo, abr./2006.

Gilbert, Alan; Gugler, Joseph (1992). *Cities, Poverty and Development: Urbanization in the Third World*. Estados Unidos: Oxford University Press Inc.

Gómez, José M. (2000). *Política e Democracia em Tempos de Globalização*. Petrópolis: Vozes; Buenos Aires: CLACSO; Rio de Janeiro: LPP - Laboratório de Políticas Públicas.

Ianni, Octavio (2002). *Teorias da Globalização*. 10ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Jakobsen, K. (2004). “Uma Estratégia para Relações Internacionais Municipais”. *Política Externa*, vol.13, n.2, set.-nov./2004.

Lindgren Alves, José Augusto (2001). *Relações Internacionais e temas sociais: a década das conferências*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais.

Mattoso, Jorge (2002). “Relações internacionais e poder local”. *Política Externa*, São Paulo: Paz e Terra, vol. 10, n.3, dez. 2001/ jan. 2002.

Mariano M. P.; Barreto, M. I. (2004). “Questão subnacional e integração regional: o caso do Mercosul”. In: VIGEVANI, T. *et all* (Orgs.). *A Dimensão subnacional e as relações internacionais*. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da Unesp; Bauru, SP: EDUSC, 2004. p.21-47.

Merrick, Thomas W. (2005). “A população da América Latina, 1930 - 1990”. In: BETHELL, Leslie (Org). *História da América Latina após 1930: Economia e Sociedade*. São Paulo: EDUSP; Brasília: FUNAG, 2005.

OBSERVATORIO DE COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA UNIÓN EUROPEA AMÉRICA LATINA (2005), *Anuario de la Cooperación Descentralizada - 2005*.

Oliveira, Orlandina; Roberts, Bryan (2005). “O crescimento Urbano e a Estrutura Urbana na América Latina, 1930 - 1990”. In BETHELL, Leslie (Org.). *História da América latina após 1930: Economia e Sociedade*. São Paulo: EDUSP; Brasília: FUNAG, 2005.

P

PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). (2002). *Relatório de desenvolvimento humano*. Brasília/Lisboa: Mensagem.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO (2004a). *Região Metropolitana de São Paulo: gestão em debate*. Secretaria do Governo Municipal, São Paulo, maio/2004.

PREFEITURA DO MUNICIPIO DE SÃO PAULO (2004b). *Balanco de Gestão 2001-2004 - Secretaria Municipal de Relações Internacionais*. São Paulo.

PROGRAMA URB-AL (2002). *Documento de Base da Rede 10-Luta Contra a Pobreza Urbana*, São Paulo.

PUC-SP; CEDEC (2003). “Gestão pública estratégica de governos subnacionais frente aos processos de inserção internacional e integração latino-americana”. *Relatório Final do Projeto Temático da FAPESP*. São Paulo: PUC-SP e CEDEC.

R

Romero, María del Huerto (2005). “Aportes para la construcción de un marco de referencia conceptual en el espacio de las relaciones Unión Europea - América Latina”. En *Anuario de la Cooperación Descentralizada - 2005*. OBSERVATORIO DE COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA UNIÓN EUROPEA AMÉRICA LATINA 2005.

S

Sassen, Saskia (1998). *As cidades na economia mundial*. São Paulo: Studio Nobel.

_____. (2002). “Global Cities and Diasporic Networks: micro-sites in global civil society”. *Global Civil Society 2002*. London School of Economics and Political Science, Oxford: Oxford University Press, p.217-237.

_____. (2004) “El Estado y la nueva geografía del poder”. In VIGEVANI, T. et all (Orgs.). *A Dimensão subnacional e as relações internacionais*. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da Unesp; Bauru, SP: EDUSC, 2004, p.373-401.

Vigevani, Tullo; et al. (org.). (2004). *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. São Paulo, EDUC; Ed. Unesp; Bauru, EDUSC.

Vigevani, Tullo; Wanderley, Luiz E.; Cintra, Rodrigo (2006). *Ação Internacional das Cidades no Contexto da Globalização*. Cadernos CEDEC no.80 (Edição Especial Cedec/PUC-SP). São Paulo, abr./2006.

Wanderley, Luiz Eduardo; Raichelis, Raquel (2001). “Gestão pública democrática no contexto do Mercosul”. In: Sierra, Gerónimo de (org.). *Los rostros del Mercosur - el difícil camino de lo comercial a lo social*. Buenos Aires: CLACSO.

Zúñiga, Victor M. G.; Romero, Maria del H. (eds.). (2004). *“Tejiendo Lazos Entre Territorios”- la cooperación descentralizada local Unión Europea - América Latina*. Proyecto Conferencia sobre Partenariado Local entra la Unión Europea y América Latina. Municipalidad de Valparaíso y Diputación de Barcelona.

Sitios consultados

Centro de documentación del Programa URB-AL. Disponible en: <<http://centrourbal.com/>>. Acceso en 04/09/06.

Centro Centroamericano de Población. V Censo de Población y Vivienda El Salvador. Disponible en: <<http://ccp.ucr.ac.cr/bvp/censos/zip/salva/index.htm>>. Acceso en 01/09/06.

CIDEU Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano. Disponible en: <<http://www.cideu.org/site/index.php?lang=pt>>. Acceso en 09/09/06.

CGLU Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. Disponible en: <<http://www.cities-localgovernments.org/uclg/index.asp?L=ES>>. Acceso en 09/09/06.

Contraloría General de la República. XVI Censos Nacionales de Población y Vivienda - Panamá. Disponible en: <http://www.contraloria.gob.pa/dec/Aplicaciones/POBLACION_VIVIENDA/index.htm>. Acceso en 04/09/06

Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos - Paraguay. Disponible en: <<http://www.dgeec.gov.py/ResultadosPreliminares/Total/paratotal.htm>>. Acceso en 04/09/06

FLACMA Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones. Disponible en: <<http://www.flacma.org>>. Acceso en 07/09/06.

ICLEI *Local Governments for Sustainability*. Disponible en: <<http://www.iclei.org>>. Acceso en 05/09/06.

MERCOCIUDADES. Disponible en: <<http://www.mercociudades.org/index.php?module=htmlpages&func=display&pid=8>>. Acceso en 08/09/06.

Ministerio del Interior. Disponible en: <<http://www.mininterior.gov.ar>>. Acceso en 12/09/06.

Instituto Nacional de Estadísticas - Bolivia. Disponible en: <www.ine.gov.bo>. Acceso en 11/09/06.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponible en: <www.ibge.gov.br>. Acceso en 28/09/06.

Instituto Nacional de Estadísticas - Chile. Disponible en: <www.censo2002.cl/menu_superior/cuantos_somos/poblacion_comunas.html>. Acceso en: 30/09/06.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos - Costa Rica: Disponible en: <<http://www.inec.go.cr>>. Acceso en: 31/08/06.

Instituto Nacional de Estadística y Censos - Ecuador. Disponible en: <<http://www.inec.gov.ec>>. Acceso en: 11/09/06.

Instituto Nacional de Estadísticas - Guatemala. Disponible en: <<http://www.ine.gob.gt/content/censopob.htm>>. Acceso en: 31/08/06.

Instituto Nacional de Estadísticas - Honduras. Disponible en: <<http://www.ine-hn.org>>. Acceso en: 31/08/06.

Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía y Informática - México Disponible en: <<http://www.inegi.gob.mx/est/default.asp?t=&e=22&c=3836>>. Acceso en: 01/09/06.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos - Nicaragua: Disponible en: <www.inec.gob.ni>. Acceso en: 04/09/06.

Instituto Nacional de Estadística e Informática - Perú. Disponible en: <<http://www.inei.gob.pe>>. Acceso en 10/09/06.

Instituto Nacional de Estadísticas - Uruguay. Disponible en: <<http://www.ine.gub.uy>>. Acceso en: 10/09/06.

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales - Venezuela. Disponible en: <http://iies.faces.ula.ve/Censo2001/poblacion_vivienda.htm>. Acceso en: 05/09/06.

Oficina Nacional de Estadísticas - Cuba: Disponible en: <<http://www.one.cu/anuariopdf2005/capitulo2/II.4.pdf>>. Acceso en: 30/08/06.

Plataforma Portuguesa das ONGD - Portal para a Cooperação para o Desenvolvimento, Ajuda Humanitária e Educação para o Desenvolvimento. Disponible en: <<http://www.plataformaongd.pt/site2/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?tpl=home>>. Acceso en: 27/03/07.

ROLAC - Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Disponible en: <www.unhabitat-rolac.org/anexo%5C10082004150687.xls>. Acceso en: 16/11/06.

Sitios oficiales de los gobiernos locales:

Bolivia

Gobierno Departamental de Cochabamba. Disponible en: <<http://www.prefecturacochabamba.gov.bo>> Acceso en: 19/09/06.

Gobierno Municipal de La Paz. Disponible en: <<http://www.ci-lapaz.gov.bo>>. Acceso en: 19/09/06.

Gobierno Municipal Autónomo de Santa Cruz de La Sierra. Disponible en: <<http://www.gmsantacruz.gov.bo>> Acceso en 19/09/06.

Gobierno Municipal de Sucre. Disponible en: <www.hamsucre.gov.bo> Acceso en: 19/09/06.

Brasil

Prefeitura Municipal de Araguari. Disponible en: <<http://www.araguari.mg.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Ararangua. Disponible en: <<http://www.ararangua.net>>. Acceso en: 20/09.06.

Prefeitura Municipal de Barueri. Disponible en: <<http://portal.barueri.sp.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Bela Vista. Disponible en: <<http://www.belavista.ms.gov.br>>. Acceso en: 22/09/06.

Prefeitura Municipal de Bento Gonçalves. Disponible en: <<http://www.bentogoncalves.rs.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Blumenau. Disponible en: <<http://www.blumenau.sc.gov.br>>. Acceso en: 22/09/06.

Prefeitura Municipal de Boituva. Disponible en: <<http://www.boituva.sp.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Brasília. Disponible en: <<http://www.pmb.eb.mil.br>>. Acceso en: 20/09/06

Prefeitura Municipal de Buritis. Disponible en: <<http://www.buritis.mg.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06

Prefeitura Municipal de Chapecó. Disponible en: <<http://www.chapeco.sc.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06

Prefeitura Municipal de Caldas Novas. Disponible en: <www.caldasnovas.go.gov.br>. Acceso en: 22/09/06

Prefeitura Municipal de Campina das Missões. Disponible en: <<http://www.campinadasmissoes.famurs.com.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Campos Altos. Disponible en: <<http://www.camposaltos.mg.gov.br/prefeito.htm>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Campina Grande. Disponible en: <<http://www.campinagrande.pb.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Campos do Jordão. Disponible en: <<http://www.camposdojordao.sp.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Erechim. Disponible en: <<http://www.pmerechim.rs.gov.br>>. Acceso en: 22/09/06.

Prefeitura Municipal de Feira de Santana. Disponible en: <<http://www.feiradesantana.ba.gov.br>>. Acceso en: 21/09/06.

Prefeitura Municipal de Flores da Cunha. Disponible en: <http://www.floresdacunha.com.br> Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Forquilha. Disponible en: <<http://www.forquilha.sc.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu. Disponible en: <<http://www2.fozdoiguacu.pr.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Franca. Disponible en: <<http://www.franca.sp.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Goiânia. Disponible en: <<http://www.goiania.go.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Juazeiro. Disponible en: <<http://www.juazeiro.ba.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Itu. Disponible en: <<http://www.prefeitu-raitu.com.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Linhares. Disponible en: <www.linhares.es.gov.br>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Lins. Disponible en: <<http://www.lins.sp.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Londrina. Disponible en: <<http://home.londrina.pr.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Maranguape. Disponible en: <<http://www.maranguape.ce.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Marília. Disponible en: <<http://www.marilia.sp.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Monte Carmelo. Disponible en: <<http://www.montecarmelo.mg.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Paracatu. Disponible en: <<http://www.paracatu.mg.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Pelotas. Disponible en: <<http://www.pelotas.rs.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Petrópolis. Disponible en: <<http://www.petropolis.rj.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Piraí. Disponible en: <<http://www.pirai.rj.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Ponta Grossa. Disponible en: <<http://pg.pr.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Rio Grande. Disponible en: <<http://www.riogrande.rs.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Ribeirão Pires. Disponible en: <<http://www.ribeiraopires.sp.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Rio Preto. Disponible en: <<http://www.riopreto.sp.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Rondonópolis. Disponible en: <<http://www.rondonopolis.mt.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de São Bento do Sul. Disponible en: <<http://www.saobentodosul.sc.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de São Vicente. Disponible en: <<http://www.saovicente.sp.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Tapejara. Disponible en: <<http://www.tapejarars.com.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Vassouras. Disponible en: <<http://www.governo.rj.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Prefeitura Municipal de Vitória. Disponible en: <<http://www.vitoria.es.gov.br>>. Acceso en: 20/09/06.

Chile

Municipalidad de Arica. Disponible en: <www.muniarica.cl>. Acceso en: 22/09/06.

Municipalidad de Caldera. Disponible en: <<http://www.caldera.cl>>. Acceso en: 22/09/06.

Municipalidad de Colina. Disponible en: <<http://www.colina.cl>>. Acceso en: 22/09/06.

Municipalidad de Coinco. Disponible en: <<http://www.municoinco.cl>>. Acceso en: 22/09/06.

Municipalidad de Concepción. Disponible en: <www.concepcion.cl>. Acceso en: 22/09/06.

Municipalidad de Contulmo. Disponible en: <<http://www.contulmo.cl>>. Acceso en: 22/09/06.

Municipalidad de La Florida. Disponible en: <www.laflorida.cl>. Acceso en: 22/09/06.

Municipalidad de La Serena. Disponible en: <<http://www.laserena.cl>>. Acceso en: 22/09/06.

Municipalidad de Las Condes. Disponible en: <<http://www.lascondes.cl>>. Acceso en: 22/09/06.

Municipalidad de Ñuñoa. Disponible en: <<http://www.nunoa.cl>> Acceso en: 22/09/06.

Municipalidad de Porvenir. Disponible en: <<http://www.sinim.gov.cl/ReportNac2003.asp>>. Acceso en: 22/09/06.

Municipalidad de Rancagua. Disponible en: <www.rancagua.cl>. Acceso en: 22/09/06.

Municipalidad de Viña del Mar. Disponible en: <www.vinadelmarchile.cl>. Acceso en: 22/09/06.

Colombia

Alcaldía de Armenia. Disponible en: <<http://www.Alcaldíadearmenia.gov.co>>. Acceso en: 23/09/06.

Alcaldía de Barrancabermeja. Disponible en: <<http://www.barrancabermeja.gov.co>>. Acceso en: 23/09/06.

Alcaldía de Barranquilla. Disponible en: <www.alcaldiabarranquilla.gov.co>. Acceso en: 23/09/06.

Alcaldía de Bogotá. Disponible en: <<http://www.bogota.gov.co>>. Acceso en: 23/09/06.

Alcaldía de Boyaca. Disponible en: <<http://www.boyaca.gov.co>>. Acceso en: 23/09/06.

Alcaldía de Dosquebradas. Disponible en: <<http://www.dosquebradas.gov.co>>. Acceso en: 23/09/06.

Alcaldía de Envigado. Disponible en: <<http://www.envigado.gov.co>>. Acceso en: 23/09/06.

Alcaldía de Ibagué. Disponible en: <www.alcaldiadeibague.gov.co>. Acceso en: 23/09/06.

Alcaldía de Itagüí. Disponible en: <<http://www.itagui.gov.co>>. Acceso en: 23/09/06.

Alcaldía de Manizales. Disponible en: <www.alcaldiamanizales.gov.co> Acceso en: 23/09/06.

Alcaldía de Medellín. Disponible en: <www.medellin.gov.co>. Acceso en: 23/09/06.

Alcaldía de Montería. Disponible en: <<http://www.monteria.gov.co>>. Acceso en: 23/09/06.

Alcaldía de Sabaneta. Disponible en: <<http://www.sabaneta.gov.co>>. Acceso en: 23/09/06.

Alcaldía de Santiago Cali. Disponible en: <www.cali.gov.co>. Acceso en: 23/09/06.

Alcaldía de Villa de Leyva. Disponible en: <<http://www.villadeleyva.gov.co>>. Acceso en: 23/09/06.

Alcaldía de Yumbo. Disponible en: <<http://www.yumbo.gov.co>>. Acceso en: 23/09/06.

Ecuador

Municipalidad de Ambato. Disponible en: <www.ambato.gov.ec>. Acceso en: 23/09/06.

Municipalidad de Cuenca. Disponible en: <www.municipalidad-cuenca.gov.ec>. Acceso en: 23/09/06.

Honduras

Asociación de Municipios de Honduras. Disponible en: <<http://www.amhon.hn>>. Acceso en: 31/09/06

México

Ayuntamiento de Acapulco. Disponible en: <<http://www.acapulco.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Aguascalientes. Disponible en: <<http://www.ags.gob.mx>> Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Bolaños Disponible en: <<http://bolanyos.galeon.com>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Ciudad Valles. Disponible en: <<http://www.ciudadvalles.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Cuernavaca. Disponible en: <<http://mac.cuernavaca.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Ensenada. Disponible en: <<http://www.ensenada.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Guadalajara. Disponible en: <<http://www.guadalajara.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Juarez. Disponible en: <<http://www.juarez.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Leon. Disponible en: <<http://www.leon.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Mazatlan. Disponible en: <<http://www.mazatlan.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Mérida. Disponible en: <<http://www.merida.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Monterrey. Disponible en: <www.monterrey.gob.mx>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Morelia. Disponible en: <www.morelia.gob.mx>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Nezahualcoyotl. Disponible en: <<http://www.nezahualcoyotl.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Orizaba. Disponible en: <<http://www.orizaba.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Salamanca. Disponible en: <<http://www.salamanca.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de San Pedro. Disponible en: <<http://www.sanpedro.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Santiago de Querétaro. Disponible en: <www.mqro.gob.mx>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Tecate. Disponible en: <<http://www.tecate.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Texcoco. Disponible en: <www.texcoco.gob.mx>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Tijuana. Disponible en: <<http://www.tijuana.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Tlaquepaque. Disponible en: <<http://www.tlaquepaque.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Tlaxcala. Disponible en: <<http://www.tlaxcala.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Toluca. Disponible en: <<http://www.toluca.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Uruapan. Disponible en: <<http://www.uruapan.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Vera Cruz. Disponible en: <<http://www.veracruz-puerto.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Villa Guerrero. Disponible en: <http://www.edomexico.gob.mx/newweb/Gobierno%20en%20internet/PAG-MUN/Mun_Villa%20Gro.asp>. Acceso en: 23/09/06.

Ayuntamiento de Zapopan. Disponible en: <<http://www.zapopan.gob.mx>>. Acceso en: 23/09/06.

Perú

Municipalidad de Arequipa. Disponible en: <www.muniarequipa.gob.pe>. Acceso en: 23/09/06

Municipalidad de Cusco. Disponible en: <www.municusco.gob.pe>. Acceso en: 23/09/06.

Municipalidad de Lima. Disponible en: <www.munlima.gob.pe>. Acceso en: 23/09/06.

Municipalidad de Lunahuaná. Disponible en: <<http://www.peru.gob.pe/gobierno>>. Acceso en: 23/09/06.

Municipalidad de Surco. Disponible en: <www.munisurco.gob.pe>. Acceso en: 23/09/06.

Venezuela

Alcaldía de Caracas. Disponible en: <www.caracas.gov.ve>. Acceso en 23/09/06.

Alcaldía de Chaco. Disponible en: <www.chacao.gov.ve>. Acceso en 23/09/06.

Alcaldía de Maracaibo. Disponible en: <www.maracaibo.gov.ve>. Acceso en 23/09/06.

