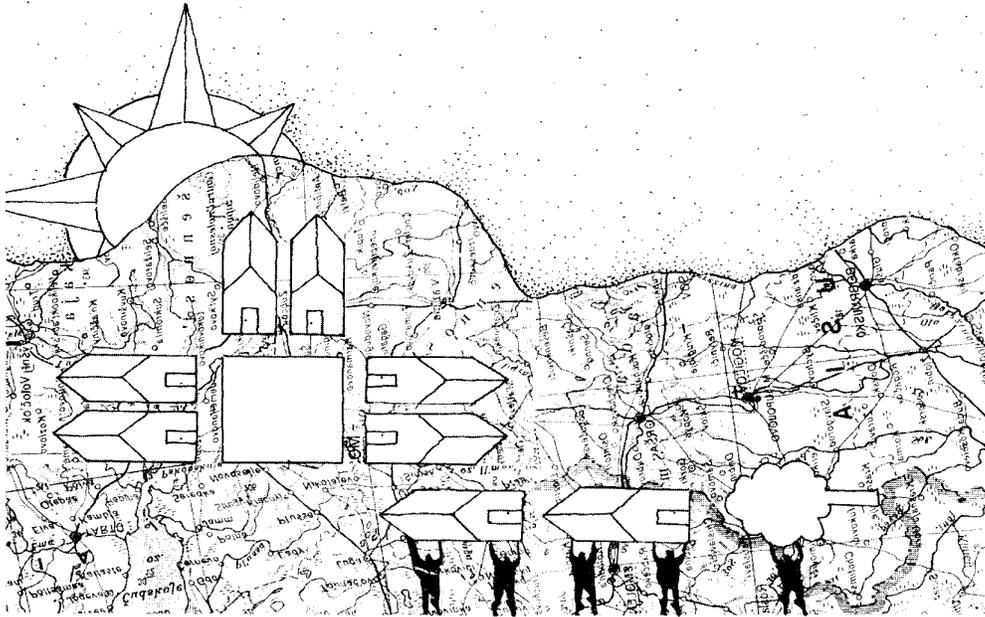


Las ciudades en el sistema de cooperación internacional.

La cooperación descentralizada y el Programa URB-AL de la Comisión Europea

María del Huerto Romero*



Palabras clave:
Cooperación
internacional,
descentralizada,
horizontal. Cooperación
Unión Europea/
América Latina,
ciudades y regiones en la
cooperación
internacional,
programa URB-AL

Recibido: 26-06-03
Aprobado: 15-10-03

* Licenciada en
Ciencia Política
–Universidad Nacional
de Rosario
(Argentina)–,
Posgrado en Ciencias
Sociales –FLACSO–,
Profesora e
investigadora de la
Facultad de Ciencia
Política y Relaciones
Internacionales
–Universidad Nacional
de Rosario–,
Coordinadora de la
Red Nro. 7 del
Programa URB-AL de
la Comisión Europea.

RESUMEN

A mediados de los años ochenta, la cooperación internacional tradicional comenzó a mostrar síntomas de agotamiento, generalizándose la percepción acerca de las debilidades de sus mecanismos para mejorar las condiciones de vida de los pueblos.

Paralelamente, el mayor involucramiento de los gobiernos subnacionales en las relaciones internacionales y la revalorización de las comunidades locales en las estrategias de desarrollo, alimentaban la necesidad de un replanteo de las perspectivas clásicas de la cooperación internacional. En este contexto, surge el enfoque de la cooperación descentralizada como una lectura que rescata el rol activo de las ciudades y sus comunidades en el sistema de cooperación internacional, no ya como simples beneficiarios sino como actores protagónicos de las iniciativas.

La Comisión Europea fue pionera en el diseño y puesta en marcha de líneas presupuestarias específicas y programas de cooperación descentralizada. Entre éstos, el Programa URB-AL abre un espacio para el desarrollo de iniciativas conjuntas entre ciudades y regiones de América Latina y Europa en temas claves de las políticas urbanas.

El propósito del presente trabajo es presentar URB-AL a partir de una metodología que combina un análisis descriptivo del Programa con una aproximación que incorpora elementos contextuales que intervinieron en su diseño y formulación.

ABSTRACT

By the middle of the eighties, the traditional mechanisms of international cooperation started to show some symptoms of exhaustion, generalizing a perception about the weaknesses of such mechanisms to improve the living conditions of the population. At the same time, the greater involvement of sub-national governments in international relationships and the revaluation of local communities in the development strategies fueled the need of thinking in new traditional perspectives of international cooperation. It is in this context that decentralized cooperation emerges as an approach that reclaims the active role of cities and their communities in the international cooperation system, not as simple beneficiaries but as leading actors of initiatives. The European Commission has been pioneer in the design and implementation of specific resource allocation and of decentralized cooperation programs. Among these programs, URB-AL offers the possibility of developing joint initiatives between cities and regions of Latin America and Europe on key issues relative to urban policies. The purpose of this paper is to present URB-AL from a methodology that combines a descriptive analysis of the Program with an approach that takes contextual elements which took part in the program's design and formulation.

MARÍA DEL HUERTO ROMERO

Introducción*

El surgimiento y desarrollo del Programa URB-AL de cooperación de la Comisión Europea con América Latina se comprende en el marco de la emergencia de tres fenómenos: nuevos enfoques en la cooperación internacional, cambios en el patrón tradicional de gestión local, y el proceso reciente de internacionalización de ciudades y regiones.

Es por ello que, si bien el propósito de este trabajo es presentar el Programa, la metodología utilizada combina un análisis descriptivo de URB-AL con una aproximación que incorpora elementos contextuales que intervinieron en su diseño y formulación.

La emergencia de las entidades subnacionales como actores de la escena internacional**

Abordar la problemática local desde “su dimensión internacional” parecía no tener sentido hasta hace poco tiempo, acostumbrados a un sistema internacional donde los únicos actores públicos globales eran los Estados-Nación, a un paradigma dominante de las relaciones internacionales que suponía una separación entre el ámbito internacional y el ámbito doméstico, y a un patrón de gestión local de mero ejecutor de obra pública, proveedor de servicios básicos y regulador de la vida comunitaria (Romero, 2002). Resulta obvio que esta situación está experimentando una profunda transformación estructural.

Por una lado, el fenómeno de la globalización subrayó la importancia de las interconexiones mundiales y planteó nuevas relaciones entre procesos internacionales y domésticos.

Las ciudades, como principales núcleos de relación, intercambio y producción, constituyen en la actualidad el lugar donde se asientan y se desarrollan las economías globalizadas (Jordan, R. y Simioni, D., 1998). Esta vinculación “economía global-espacio local” se constituye —como sostiene S. Sassen (1997)— a partir de una paradoja: mientras las fuerzas globalizadoras generan un progresivo debilitamiento del grado de territorialidad de las actividades económicas (el derrumbe del “fetichismo territorial”, en palabras de Rosecrance), el desarrollo del sistema económico global requiere de un espacio organizativo y social, capaz de brindar una serie de actividades y servicios especializados. El “lugar/territorio” preferencial para la producción de esos requerimientos de la globalización son las ciudades.

Por otro lado, en el marco de un replanteo global de las funciones del Estado-Nación y de las unidades territoriales subnacionales, se produce una fragmentación de las trayectorias de desarrollo: las regiones y ciudades ya no tienen un horizonte prefijado ni establecido centralmente, sino que deben ser gestoras de su propio desarrollo. El territorio subnacional —en cualquiera de sus niveles— se convierte en el nuevo actor del desarrollo. Finalmente, el avance de los procesos de integración regional, hace que las políticas urbanas no se satisfagan más con una visión de la gestión limitada, a las fronteras locales o

** Las opiniones expresadas en esta presentación son responsabilidad del autor y no comprometen a la Comisión Europea.*

*** En este trabajo se entiende por entidades subnacionales a las instancias territoriales de un país diferentes al estado nacional (ciudades, provincias, regiones, etc.) Para simplificar la lectura también se suele indicar una sola entidad subnacional (la ciudad), aunque las consideraciones son extensibles a las demás unidades territoriales al interior del Estado-Nación.*

nacionales. Los gobiernos locales enfrentan el desafío de dar respuesta a la matriz de oportunidades y amenazas derivadas del entorno inmediato de integración regional.

La necesidad de operar en contextos internacionalizados, globalizados y regionalizados, ha impulsado en los últimos años un creciente (aunque no generalizado ni homogéneo) involucramiento de las ciudades y regiones en la arena internacional. Este fenómeno suele conocerse como paradiplomacia (Aldecoa, F. y Keating, M., 1999).

Aunque los motivos particulares, estrategias y fuentes del ejercicio de la paradiplomacia, pueden diferir considerablemente, lo cierto es que ella ha generado más tareas a resolver por los gobiernos locales, agregando nuevas competencias a sus funciones tradicionales.

La incorporación de la actividad internacional en la gestión urbana implica no sólo dotarla de contenido, metas y espacios institucionales propios; también requiere la definición y el desarrollo de estrategias de internacionalización de la ciudad. La participación directa de los gobiernos subnacionales en el sistema de cooperación internacional –facilitada por la “cooperación descentralizada”– y la constitución de redes de ciudades, se presentan como dos de los mecanismos de internacionalización más utilizados por estas últimas.

El interés por fortalecer esta práctica de la paradiplomacia, junto al debate que se estaba dando a principios de los años noventa sobre la necesidad de nuevos enfoques en la cooperación internacional, constituyeron elementos contextuales relevantes para el surgimiento del Programa URB-AL.

El enfoque de la cooperación descentralizada

A mediados de los años ochenta la cooperación tradicional comenzó a mostrar síntomas de agotamiento, generalizándose la percepción acerca de las debilidades (el fracaso para algunos) de sus mecanismos para mejorar las condiciones de vida de los pueblos.

Eduardo Gana (1996) sostiene que una de las ideas más arraigadas en los países en desarrollo en relación con la cooperación internacional “era que las soluciones que son buenas para un país pueden serlo para la mayoría. Esta percepción ha favorecido por décadas la formulación de soluciones únicas, de proyectos de aplicación general, y el desarrollo de una actitud de la fuente que la lleva a tratar de imponer pautas comunes para todos países”.

Esta práctica resultó ser inviable, evidenciándose cada vez más la desarticulación entre políticas de cooperación y políticas de desarrollo en los países destinatarios.

Se imponía la necesidad de buscar vías alternativas que permitieran una mejor distribución de los fondos de cooperación, un mayor compromiso de las personas a las que afectaba directamente los programas, la creación de estructuras democráticas, el desarrollo de capacidades locales y la promoción de un compromiso más activo de la sociedad civil de los países centrales con el desarrollo (Bossuyt, 1995).

Paralelamente, el mayor papel de los gobiernos subnacionales en las relaciones internacionales y la revalorización de las comunidades

locales en las estrategias de desarrollo –como se señalara en el apartado uno– alimentaban la necesidad de un replanteamiento de los enfoques clásicos de la cooperación internacional. Las agencias –y en particular la UE– comenzaron a tomar conciencia del papel activo que las ciudades y sus comunidades pueden tener en la cooperación internacional, no ya como simples beneficiarios sino como actores protagónicos de las iniciativas.

Como una opción para enfrentar las debilidades percibidas en los mecanismos tradicionales y para dar respuesta a las nuevas realidades internacionales surge el enfoque de la “cooperación descentralizada”.

Podríamos definirla como un

nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer vínculos directos 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, tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo (González Parada, J.R., 1998).

Sin embargo, partiendo de este núcleo conceptual básico, la cooperación descentralizada tiene significados y alcances diferentes, y puede revestir formas y modalidades muy distintas, según la diversidad de visiones y prácticas del fenómeno.

Con el propósito analítico de intentar explicar las características del Programa URBAL en el marco del nuevo enfoque de la cooperación (y con los riesgos que toda simplificación implica), se podría argumen-

tar que existen cuatro lecturas de la cooperación descentralizada. Cada una de ellas enfatiza un aspecto del fenómeno y en cada una conviven posturas (teóricas y prácticas) diferentes.

Las lecturas sobre los agentes de cooperación

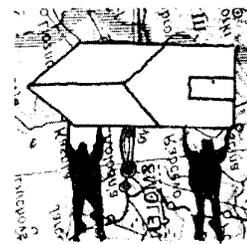
La preocupación de estas lecturas se centra en la identificación de los actores de la cooperación descentralizada, tanto en el Norte como en el Sur. De lo que se trata no es tanto de desconocer la entidad de ciertos actores sino de determinar si existen o no actores “privilegiados”.

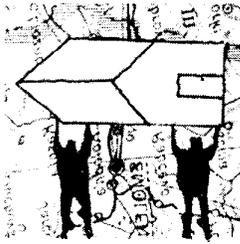
En sentido amplio, se incluye en la cooperación descentralizada la que se realiza apoyándose en “nuevos agentes públicos y privados” (González Parada, J.R.; 1998).

Esta lectura genera un abanico de iniciativas muy diversas: de los hermanamientos entre ciudades, de las iniciativas de colectivos regionales de Organizaciones no Gubernamentales (ONG), de pequeñas empresas que utilizan los dispositivos de la cooperación descentralizada para implantarse en los países del sur, etc.

En sentido estricto, la cooperación descentralizada sería la llevada a cabo por “los niveles de la administración pública distintos del gobierno y de las instituciones centrales, con autonomía para tomar decisiones” (González Parada, J.R., 1998 y Ribero, R., 1998).

Este enfoque –el más difundido en algunos países europeos, como España (González Parada, J.R., 1998 y Corral, J., 1998)–





otorga a las administraciones locales un papel prioritario como nexo entre las agencias centrales, los destinatarios y los oferentes de cooperación. Se parte del supuesto de que aquellas pueden proporcionar un marco de trabajo institucional más apropiado y eficiente que el brindado por la concentración de la cooperación en los gobiernos centrales; a la vez que se presentan como superadoras de la dialéctica privatista de aquellos que promueven a las ONG como actores privilegiados de la cooperación descentralizada.

Como partes de un mismo proceso de transformación de las relaciones internacionales, las diferentes lecturas sobre los agentes de la cooperación descentralizada reflejan un debate actual más amplio en torno a los actores de la paradiplomacia.

Las lecturas sobre la naturaleza de la descentralización

Nuevamente podemos identificar un enfoque estricto y uno amplio.

En el primer caso, la cooperación descentralizada tiene su origen en entidades territoriales descentralizadas y se dirige a entidades homólogas extrafronterizas, actuando directamente (o delegando la gestión en ONG), con sus propios programas y presupuestos (González Parada, J.R., 1998 y Rodríguez Gil, J., 1998).

La lectura amplia no niega la anterior sino que la extiende: se incluyen también las iniciativas de los estados nacionales o instancias supranacionales que estimulan la cooperación descentralizada a través de presupuestos y

programas propios. En ellos los poderes públicos locales se constituyen en agentes de la cooperación descentralizada.

URB-AL es un programa nacido bajo este enfoque.

Las lecturas sobre los resultados esperados

Existe un tercer ámbito de debate sobre la cooperación descentralizada: “el principio de beneficio o interés mutuo”.

Una lectura entiende a la cooperación descentralizada como ayuda oficial al desarrollo. Ejemplo de esta postura es la iniciativa del Consejo de Municipios y Regiones de Europa en 1984, que llama a las administraciones locales y regionales a contribuir a la “ayuda al desarrollo” (Rhi-Shausi, 2001). Esta perspectiva responde al enfoque tradicional que entiende la cooperación –tradicional– como asistencia oficial al desarrollo (recursos otorgados por agencias públicas para apoyar el desarrollo, sin el principio del beneficio mutuo).

Acompañando los cambios en el enfoque clásico, una nueva lectura de la cooperación descentralizada sostiene que uno de sus elementos definidores es justamente el hecho de que la acción debe beneficiar a los socios de ambos lados. “El objetivo principal de la cooperación descentralizada –sostiene Rosa Ribero (1998)– es el de asociar dos contrapartes en una acción de claros intereses recíprocos”. Esta perspectiva predomina en la práctica francesa. De igual manera, el principio del beneficio mutuo junto a la cofinanciación (cooperación económica) se encuentran presentes en el Programa URB-

AL y en todos los programas descentralizados de la Comisión Europea en América Latina.

Las lecturas sobre el alcance de la descentralización

Finalmente, también existen diversas lecturas en relación con el alcance de la descentralización: desde la participación en la ejecución, pasando por la descentralización sólo financiera, y llegando a la toma de decisiones conjuntas.

URB-AL se encuentra a medio camino entre la segunda y tercer lectura.

Las distintas lecturas y sus interpretaciones se combinan entre sí, dando lugar a una trama muy variada de iniciativas de cooperación descentralizada. Es por ello que resulta muy difícil hacer una tipología de las mismas.

Sin embargo, ellas revelan que la cooperación descentralizada más que un nuevo instrumento es un nuevo enfoque de la cooperación, con características propias que la diferencian de las propuestas tradicionales (Bossuyt, 1995, y González Parada, J.R., 1998):

- a) nuevos y más flexibles operadores,
- b) mejores opciones de participación ciudadana,
- c) mejor aprovechamiento de su capacidad de vinculación entre las comunidades del norte y del sur,
- d) disminuye el número de intermediarios que gestionan las iniciativas,
- e) coloca a los agentes en el centro mismo de ejecución y les traspa responsabilidad,
- f) mejora la adaptación de las operaciones a las necesidades y las hace más viables,

- g) incrementa la propiedad local y la credibilidad,
- h) estimula la participación de las entidades subnacionales en el campo de las relaciones internacionales,
- i) refuerza la paradiplomacia, a la vez que es impulsada por ésta,
- j) incrementa la sustentabilidad de las acciones,
- k) hace más realista la planificación.

Estos elementos intervinieron en el diseño y formulación del Programa URB-AL y ayudan a interpretar su naturaleza y alcance.

Asimismo, URB-AL incorpora una variable adicional –presente en muchos programas de cooperación descentralizada–: “su articulación con otro mecanismo de internacionalización de ciudades, el trabajo en red”.

Los programas de cooperación descentralizada de la Comisión Europea

La Unión Europea introdujo el concepto de cooperación descentralizada en la Convención de Lomé IV (firmada en 1989 con los países del ACP-Asia, Caribe y Pacífico) que define el marco e identifica los actores (lectura amplia sobre los agentes de la cooperación descentralizada):

- a) los poderes públicos locales,
- b) las organizaciones no gubernamentales,
- c) las agrupaciones profesionales,
- d) los grupos de iniciativas locales,
- e) las cooperativas,
- f) los sindicatos,

* Para más información: http://www.europa.eu.int/comm/europeaid/projects/urban/index_es.htm

- g) las organizaciones de mujeres o de jóvenes,
- h) las instituciones de enseñanza e investigación,
- i) las iglesias,
- j) todas las asociaciones no gubernamentales que puedan aportar su contribución al desarrollo.

Ello permitió que una gran variedad de contrapartes ajenas al gobierno central pueda utilizar los recursos destinados por la Comisión Europea para la cooperación; rompiendo el monopolio que en el pasado tenían las agencias del gobierno central (Bossuyt, 1995).

Para implementar este cambio para América Latina se puso en marcha en 1992 una línea de presupuesto específica de cooperación descentralizada. Desde entonces, se implementaron programas descentralizados vinculados a Derechos Humanos, Medio Ambiente y bosques tropicales, HIV; así como propuestas dirigidas a actores específicos:

PROGRAMA	ACTORES
ALFA	Relación entre universidades.
ALBAN	Relación entre universidades.
AL- INVEST	Relación entre empresas.
ALURE	Relación entre operadores energéticos.
@LIS	Relación entre empresas, gobiernos locales y universidades, en temas vinculados a la sociedad de la información.
URB-AL	Relación entre gobiernos subnacionales.

El marco normativo central de estos programas es fijado por la Comisión Europea, pero incluyen acciones diseñadas y ejecutadas por los participantes sobre la base del respeto a la diversidad de sus realidades nacionales, regionales y locales (lectura amplia de la naturaleza de la descentralización).

Todos ellos incluyen aspectos de “cooperación económica”, en el sentido otorgado por la Comisión Europea: cofinanciación y beneficios mutuos (lectura más reciente de los resultados esperados).

Asimismo, todos implican trabajos en redes regionales, permitiendo asociar actores de la sociedad civil de ambas regiones.

El programa URB-AL*

Como ya se ha señalado en esta presentación, URB-AL es un programa de cooperación económica, “descentralizado y horizontal”, de la Comisión Europea sobre temas claves de las políticas urbanas. Pretende abrir posibilidades a las colectividades locales de Europa y América Latina de convertirse en actores directos de la cooperación internacional.

Adscribiendo a la lectura amplia sobre la naturaleza de la descentralización, la Comisión Europea es la responsable por la concepción, desarrollo y seguimiento del Programa. Ella decide la atribución de las subvenciones y garantiza que todas las actividades se desarrollen conforme a las reglas establecidas en los instrumentos jurídicos que garantizan su buena ejecución. (Comisión Europea, 2002). Sin embargo, las actividades son elaboradas,

territorios 10-11

propuestas y puestas en práctica por los participantes.

URB-AL está dirigido a las entidades gubernamentales locales (ciudades, aglomeraciones urbanas, provincias, regiones, etc.) de los 15 países de la Unión Europea y 18 de América Latina, cuyas autoridades hayan sido elegidas democráticamente. También prevé un espacio de participación para otros actores del sector urbano (socios externos): asociaciones, fundaciones, universidades, sindicatos, ONG, etc.

URB-AL se lanzó en junio de 1996 en Nápoles, dando inicio a su primera fase.

El objetivo del Programa en esta fase es la creación de vínculos directos y durables entre las ciudades y colectividades locales de la Unión Europea y América Latina a partir del intercambio recíproco (beneficios mutuos) de experiencias, la difusión de las mejores prácticas de políticas urbanas y el fortalecimiento de la capacidad institucional de las autoridades locales a nivel interno e internacional. Pretende crear un marco de asociación en la búsqueda de soluciones concertadas frente a los desafíos de la ciudad.

URB-AL se estructura en su etapa inicial a través de tres actividades:

- a) Dos *encuentros bienales* de carácter político-técnico, que reúnen a alcaldes y representantes de alto nivel de ciudades de ambas regiones (el primero tuvo lugar en Lisboa, en 1998 y el segundo en Río de Janeiro, en el 2001)
- b) La *constitución de redes temáticas*, que agrupa a todos los participantes que de-

sean cooperar juntos con el objeto de identificar prioridades comunes y articular mecanismos e instrumentos de acciones entre autoridades locales de ambas regiones. Las redes constituyen el marco en el cual se plasma la participación y se desarrollan las actividades. Cada red elabora un documento base; realiza un encuentro anual (tres en total); difunde la información; anima la participación y el intercambio entre los socios. A su vez, constituyen el espacio donde se generan los proyectos comunes.

En la primera fase se constituyeron ocho redes temáticas, cada una con una entidad coordinadora seleccionada por la Comisión Europea a través de una convocatoria de propuestas:

- 1) Droga y ciudad (Santiago de Chile, Chile)
 - 2) Conservación de los contextos históricos urbanos (Provincia de Vicenza, Italia)
 - 3) La democracia en la ciudad (Issy-les-Moulineaux (Francia)
 - 4) La ciudad como promotora de desarrollo económico (Madrid, España)
 - 5) Políticas sociales urbanas (Montevideo, Uruguay)
 - 6) Medio Ambiente urbano (Málaga, España)
 - 7) Gestión y Control de la urbanización (Rosario, Argentina)
 - 8) Control de la movilidad urbana (Stuttgart, Alemania)
- c) Los *proyectos comunes*. Son proyectos de cooperación elaborados en común entre un grupo de socios de una Red para re-

solver un problema común sobre la base del intercambio de información y experiencias y la difusión de buenas prácticas (principios de: beneficios mutuos, horizontalidad y cofinanciamiento). Los proyectos comunes están relacionados con el tema de cada red y desarrollan aspectos específicos de la problemática. Cada uno tiene también una entidad coordinadora.

Los participantes se agrupan libremente según sus afinidades alrededor de uno o varios temas relacionados con la ciudad.

En la segunda fase de URB-AL –que se inició en el año 2002 y tiene una duración de cinco años– se ampliaron y diversificaron sus actividades y se dotó de recursos financieros mayores al Programa (de 14 millones de euros a 50 millones de euros).

Los objetivos del Programa también se vieron potenciados: “Desarrollar vínculos directos y duraderos entre las colectividades locales europeas y latinoamericanas a través del intercambio de información y experiencias, la difusión, ‘la adquisición y aplicación’ de buenas prácticas urbanas”.

En particular, URB-AL plantea en su segunda etapa:

- 1) Reforzar las capacidades de acción de las colectividades locales en el desarrollo social, económico y cultural de las zonas urbanas, incluyendo la puesta en marcha de equipamientos colectivos.
- 2) Desarrollar las capacidades estructurales de las autoridades locales, en particular a través de la formación de los recursos humanos.

- 3) Promover el partenariado entre colectividades locales y representantes de la sociedad civil.
- 4) Desarrollar la capacidad de acción de las pequeñas y medianas ciudades en el marco de la internacionalización de sus relaciones.
- 5) Promover las buenas prácticas de desarrollo local europeas y latinoamericanas respetando sus especificidades locales.

La segunda fase introduce, además, seis nuevos temas que constituyen nuevas redes para las cuales la Comisión Europea seleccionó entidades coordinadoras, también a través de una convocatoria:

- 1) Financiación y presupuesto participativo (Porto Alegre, Brasil)
- 2) Lucha contra la pobreza urbana (San Pablo, Brasil)
- 3) Vivienda en la ciudad (no se constituyó al quedar desierta la convocatoria para coordinar esta red)
- 4) Promoción de las mujeres en las instancias de decisión locales (Diputación de Barcelona, España)
- 5) Ciudad y sociedad de la información (Bremen, Alemania)
- 6) Seguridad ciudadana en la ciudad (Valparaíso, Chile)

En el cuadro comparativo de la siguiente página se identifican las principales modificaciones introducidas en la II Fase del Programa URB-AL (ver cuadro resumen de las principales novedades).

RESUMEN DE LAS PRINCIPALES NOVEDADES

	Primera fase	Segunda fase
Presupuesto	<ul style="list-style-type: none"> • 14.000.000 euros 	<ul style="list-style-type: none"> • 50.000.000 euros
Duración del Programa	<ul style="list-style-type: none"> • 4 años 	<ul style="list-style-type: none"> • 5 años
Redes Temáticas	<ul style="list-style-type: none"> • 8 redes temáticas • Cofinanciamiento comunitario de un máximo del 70% de los costes y hasta 350.000 euros por red • Mínimo 50 miembros máximo 150 miembros • Duración: 3 años 	<ul style="list-style-type: none"> • 6 redes temáticas • Cofinanciamiento comunitario de un máximo del 70% de los costes y hasta 500.000 euros por red • Máximo 200 miembros • Duración: 3 años
Proyectos Comunes	<ul style="list-style-type: none"> • Un solo tipo de proyectos comunes cuyo objetivo serán los intercambios de experiencias y la difusión de buenas prácticas • Mínimo 5 miembros (2 UE & 3 AL) - Máximo 25 (10 UE & 15 AL) • Preferencia por una diversidad geográfica • Duración: máximo 3 años • Cofinanciamiento comunitario de un máximo del 50% de los costes y hasta 100.000 euros por proyecto común 	<p>Proyectos tipo A Corresponden, <i>mutatis, mutandis</i>, a los proyectos comunes de la primera fase del Programa URB-AL</p> <p>Proyectos de tipo B Tratan de concretizar los intercambios de experiencia conseguidos a través de realizaciones tangibles (equipos, colectivos, habilitación de servicios públicos, proyectos pilotos)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mínimo 5 miembros de los cuales 2 UE & 3 AL, máximo 15; • Procedentes de por lo menos 4 países distintos (2 UE & 2 AL) • Duración máxima: 2 años • Cofinanciación comunitaria de un máximo del 70% de los costes: <p>Tipo A: Cofinanciamiento de la Comisión hasta 250.000 euros</p> <p>Tipo B: Cofinanciamiento de la Comisión hasta 800.000 euros</p>

territorios 10-11

Reflexiones finales

Una aproximación a los resultados de la primera fase del Programa URB-AL –recientemente finalizada– da cuenta de un balance muy favorable:

- 1) Más de 1.100 ciudades y colectividades locales involucradas en ocho redes temáticas.
- 2) 73 proyectos comunes aprobados.
- 3) Numerosos productos tangibles: manuales, videos, estudios, guías de buenas prácticas, etc.
- 4) Impactos y resultados intangibles de alta significación para las ciudades: experiencias compartidas; profundización de análisis de problemáticas urbanas específicas; generación de procesos de capacitación de recursos humanos; sensibilización y dinamización de la participación de actores sociales locales en torno a temas de la Agenda Urbana; creación de auténticas relaciones interregionales entre socios latinoamericanos y europeos; desarrollo de contactos internacionales que facilitan otras iniciativas conjuntas, etc.
- 5) Desarrollo de relaciones intrarregionales (al interior de América Latina), respondiendo a la demanda de “regionalidad” y reflejando la percepción positiva que existe en América Latina en torno a la integración y cooperación regional.
- 6) Se generó un proceso de iniciación de las ciudades –o de consolidación en otras– en la práctica en la cooperación internacional; y en el ejercicio de la paradiplomacia.

Como toda experiencia innovadora, el Programa URB-AL lleva implícito un proceso de aprendizaje continuo. Ello hace inevitable que, finalizada satisfactoriamente su etapa piloto, se reflexione sobre algunas limitaciones comunes que suelen presentarse en los programas de cooperación descentralizada:

- 1) El riesgo de que la cantidad de actores atente contra la eficacia del programa.
- 2) Los distintos niveles en la participación. En URB-AL se observa una concentración del interés y dinamismo en ciudades de España, Italia, Francia, y Portugal, en Europa; y de Argentina, Brasil y Colombia, en América Latina.
- 3) La subsistencia en algunos países de la visión centralista del estado sobre la cooperación que ha sido tradicional. El desarrollo de la cooperación descentralizada está influido en parte por las condiciones que dominan en los países participantes: ganará terreno en los países con un fuerte compromiso político hacia la descentralización y una sociedad civil en auge.
- 4) No menos importantes son los problemas de acceso a la información, capacitación y capacidad de ejecución, que suelen ser más pronunciados en los niveles locales.

A partir de la comunicación generada en los últimos años entre las Oficinas de Coordinación de las ocho redes de la primera fase de URB-AL se han identificado estas problemáticas como comunes en la marcha del Programa.

MARÍA DEL HUERTO ROMERO

Sin embargo, creemos que en la medida que se afiance el ejercicio de la práctica internacional por parte de las colectividades locales, y se profundicen las experiencias de cooperación descentralizada, estas limitaciones podrán ser superadas.

Este es, indudablemente, el desafío de URBAL. Y en ese desafío un elemento clave es el diálogo permanente entre sus actores: entre las Oficinas de Coordinación; entre éstas y la Comisión Europea; entre los socios de cada red; y entre éstos y la Oficina de Coordinación.

Bibliografía

Aldecoa, Francisco y Keating, Michael, 1999, *Paradiplomacy in Action. The Foreign Relations of Subnational Governments*, Frank Cass Publishers, London.

Bossuyt, J., 1995, "Cooperación descentralizada. Lecciones de la experiencia de la UE con la Convención de Lomé", documento preparado para la reunión de los Consejos Consultivos Europeos de Cooperación, Mallorca, 2-4 de noviembre.

Corral, Jesús, 1998, "La cooperación descentralizada en España", en González Parada, José Ramón, coord., *Cooperación descentralizada. ¿Un nuevo modelo de relaciones Norte-Sur?*, IUDC/UCM, Madrid

Gana, Eduardo (comp.), 1996, *Las relaciones económicas entre América Latina y la Unión Europea: el papel de los servicios exteriores*, CEPAL, Santiago de Chile.

Comisión Europea/EuropeAid. 2002, "Guía del Programa URBAL- II Fase",

Comisión Europea/EuropeAid, Oficina de Cooperación, Dirección de América Latina, Bruselas.

González Parada, José Ramón (coord.), 1998, *Cooperación descentralizada. ¿Un nuevo modelo de relaciones Norte-Sur?*, IUDC/UCM, Madrid.

Jordan, Ricardo y Simioni, Daniela, 1998, *Ciudades Intermedias en América Latina y el Caribe: propuesta para la gestión urbana*, CEPAL, Ministero degli Affari Esteri- Cooperazione Italiana, Santiago.

Rhi-sausi, José Luis, 2001, "Cooperación descentralizada en las relaciones Unión Europea-Mercosur", Documento del Grupo de trabajo sobre las Negociaciones UE_Mercosur. Chaire Mercosur, Bruselas, 19 y 20 de noviembre.

Ribero, Rosa, 1998, "La cooperación descentralizada en Francia. ¿Avance o retroceso?", en González Parada, José Ramón, coord., *Cooperación descentralizada. ¿Un nuevo modelo de relaciones Norte-Sur?*, IUDC/UCM, Madrid.

Rodríguez Gil, Adolfo, 1998, "Cooperación local al desarrollo", en González Parada, José Ramón, coord., *Cooperación descentralizada. ¿Un nuevo modelo de relaciones Norte-Sur?*, IUDC/UCM, Madrid.

Romero, María del Huerto, 2002, "Gobiernos locales y Mercosur. Nuevos roles, estrategias y modalidades de gestión urbana en contextos de integración regional", en Revista Territorios Nro. 8, Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales de la Universidad de Los Andes, Bogotá.

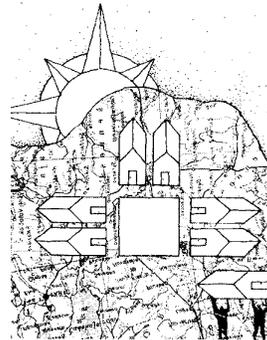


Sassen, Saskia, 1997, "Cities in the Global Economy", Simposio "La Ciudad Latinoa-

mericana y del Caribe en el Nuevo Siglo", BID, Barcelona, España, marzo.

territorios 10-11

242



MARÍA DEL HUERTO ROMERO