



United Cities and Local Governments
Cités et Gouvernements Locaux Unis
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos



Documento de Posición de CGLU sobre la Eficacia de la Ayuda y los Gobiernos Locales



United Cities
and Local
Governments

Cités et
Gouvernements
Locaux Unis

Ciudades
y Gobiernos
Locales Unidos

Documento de Posición de CGLU sobre la Eficacia de la Ayuda y los Gobiernos Locales

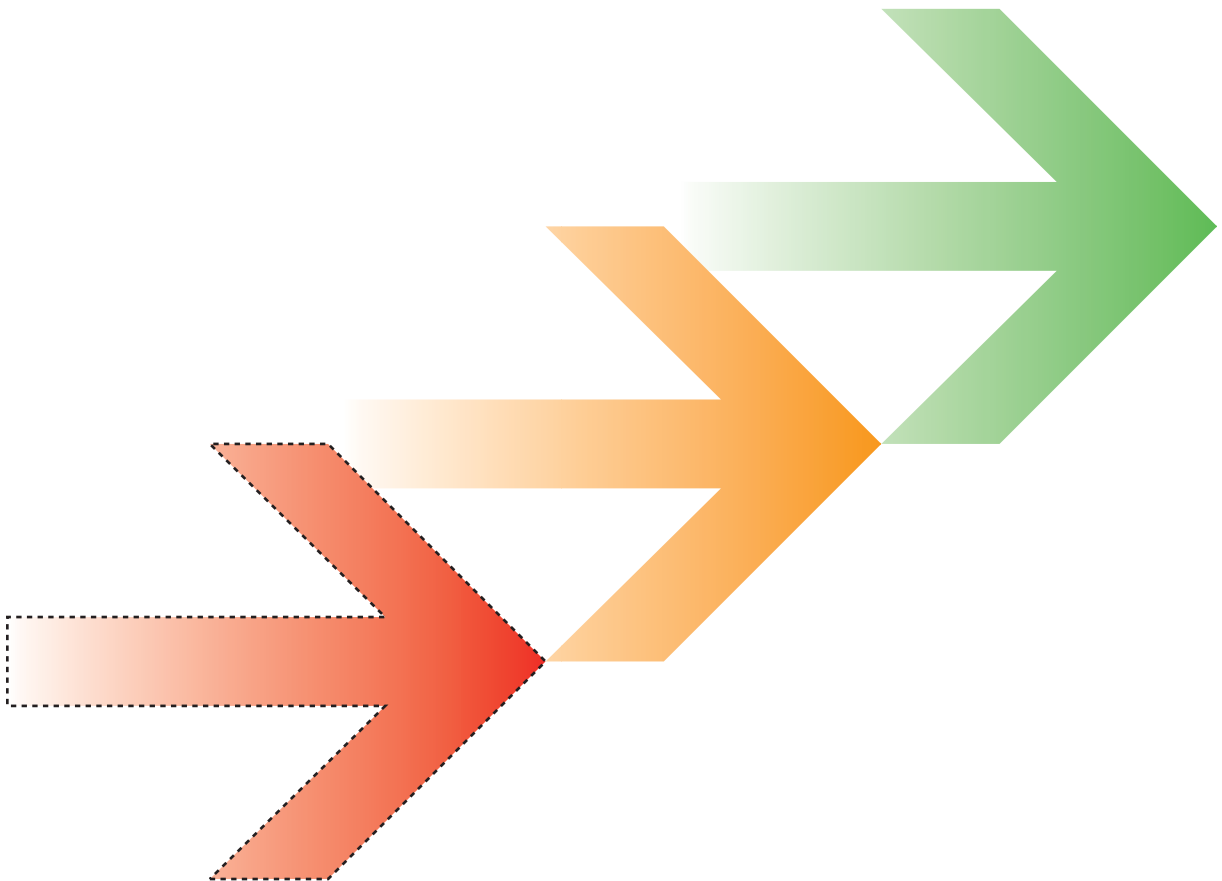
Incluye el documento técnico
y una compilación de estudios de casos



Documento de Posición de CGLU sobre la Eficacia de la Ayuda y los Gobiernos Locales

Entender el enlace entre la gobernanza
y el desarrollo

Incluye el documento técnico
y una compilación de estudios de casos



Coordinado por el Grupo de Trabajo de Fortalecimiento Institucional de CGLU

Preparado por: La Federación Canadiense de Municipalidades (FCM), en colaboración con el Secretariado Mundial de CGLU y el Secretariado del Grupo de Trabajo de Fortalecimiento Institucional

Presidente técnico: Peter Knip, Director de VNG International

Vicepresidente técnico: Tim Kehoe, Director de FCM International

Secretariado: Carrer Avinyó 15
E-08002 Barcelona (España)
+34 933 428 753
cib@cities-localgovernments.org

© Ciudades y Gobiernos Locales Unidos

Créditos fotográficos:

Pág. 8 Federación Canadiense de Municipalidades, Mesa Redonda de Alcaldes en el III Foro Urbano Mundial.

Pág. 14 Federación Canadiense de Municipalidades, Participantes en la Conferencia anual 2008 de la Federación de Autoridades de Gobiernos Locales de Sri Lanka.

Pág. 28 Grand Lyon, Inauguración de una perforación en el valle de Békaa en Líbano.

Pág. 38 Sara Hoeflich, Proyecto de construcción en Aceh, Indonesia.

Pág. 46 Ciudad de Lahti, Los surafricanos y los finlandeses trabajan conjuntamente para el desarrollo del sistema de la gestión de residuos.

Pág. 56 Renske Steenberg, Vista de un barrio de Guayaquil, Ecuador.

Diseño: STV Disseny (www.stvdisseny.com)

Preimpresión, impresión y encuadernación: Cevagraf

Depósito legal: B-00.000-2009

Diciembre 2009

Publicación realizada con papel B10 TOP 3 100% libre de cloro, fabricado con celulosa FSC.

Esta publicación se ha realizado gracias al apoyo financiero puesto a disposición por:

VNG International, la Agencia de Cooperación Internacional de la Asociación de Municipios de los Países Bajos (VNG) en el marco de su programa LOGO Sur, financiado por el Ministerio Neerlandés de asuntos exteriores, y

La Federación Canadiense de Municipalidades (FCM), en el marco de su Programa de Parteneriados Municipales, (MPP, por sus siglas en inglés) financiado por la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI)

Tabla de Contenidos

Acrónimos	5		
Prefacio	6		
Documento de Orientación de CGLU sobre la Eficacia de la Ayuda y Los Gobiernos Locales	8		
Documento Técnico sobre la Eficacia de la Ayuda y Los Gobiernos Locales	14		
1. El contexto político: un consenso emergente sobre la Eficacia de la Ayuda	16		
2. Revisando el progreso de la Declaración de París	17		
3. Los gobiernos locales como actores del desarrollo	18		
4. Principios de la Eficacia de la Ayuda: Una perspectiva de los gobiernos locales	21		
5. Conclusiones: La Agenda de la Eficacia de la Ayuda a nivel local	24		
Bibliografía	26		
Una Compilación de Estudios de Caso	28		
Panorama General de los Estudios de Caso	30		
1. El Grupo de Trabajo CIB: Armonización de Programas de Desarrollo Municipal			
<i>Grupo de Trabajo de Fortalecimiento Institucional (CIB) de CGLU (2009)</i>	31		
2. La Bolsa de Fondos de Salud en Tanzania Mejora el Servicio de Salud a Nivel de los Distritos			
<i>Federación Canadiense de Municipalidades en colaboración con la Asociación de Autoridades Locales de Tanzania (2009)</i>	36		
3. La Creación de la Federación de Autoridades de Gobiernos Locales de Sri Lanka			
<i>Federación Canadiense de Municipalidades en colaboración con la Federación de Autoridades de Gobiernos Locales de Sri Lanka (2009)</i>	39		
4. La Participación de la Asociación de Gobiernos Locales de Zambia en la Programación del X Fondo Europeo de Desarrollo			
<i>Plataforma ACP (2007)</i>		41	
5. Coordinación y Complementariedades: España utiliza herramientas clave y programas para alcanzar una ayuda más eficaz			
<i>Federación Española de Municipios y Provincias (2009)</i>		43	
6. Armonización de esfuerzos para ampliar la base de impuestos locales y mejorar los servicios municipales en Ghana			
<i>VNG International (2009)</i>		47	
7. Alineación de Estrategias para el desarrollo de la vivienda en África del Sur			
<i>VNG International (2009)</i>		49	
8. Esquema de Compensación de Carbono con proyectos diseñados, apropiados y gestionados a nivel local			
<i>Asociación de Gobiernos Locales y el Consejo del Condado de Lancashire (2009)</i>		52	
9. La cooperación municipal entre Herent (Flandes, Bélgica) y Nimlaha'kok y Nimlasa'chal (Guatemala) promueve la apropiación local de estrategias de desarrollo			
<i>Asociación de Ciudades y Municipios Flamencos (2009)</i>		57	
10. Fortalecimiento de las capacidades de la administración medioambiental local del Municipio Distrital Bojanala Platinum (Bojanala Platinum District Municipality), África del Sur			
<i>Asociación de Autoridades Locales y Regionales de Finlandia y la Ciudad de Lahti (2009)</i>		60	

11. Incentivar el desempeño: el Esquema “Beacon” de Bosnia y Herzegovina	
<i>Asociación de Gobiernos Locales (2008)</i>	63
12. La Cooperación del Hermanamiento entre la Ciudad de Lieja (Walonia, Bélgica) y la Ciudad de Lubumbashi (Congo)	
<i>Unión de Ciudades y Municipios de Walonia y la Asociación de la Ciudad y los Municipios de la Región Bruselas-Capital (2008)</i>	65
13. La rehabilitación urbana del distrito de Al-Nasser, Ciudad de Gaza (Territorios Ocupados Palestinos)	
<i>Ayuntamiento de Barcelona (2009)</i>	67

Acrónimos

AAA	Agenda de Acción de Accra
ACB	Association Capacity Building – Fortalecimiento Institucional de Asociaciones
AGL	Asociación de Gobiernos Locales
AOD	Asistencia Oficial para el Desarrollo
CAD	Comité de Asistencia al Desarrollo
CE	Comisión Europea
CGLU	Ciudades y Gobiernos Locales Unidos
CIB	Capacity and Institution Building – Fortalecimiento Institucional
ECDPM	European Centre for Development Policy Management – Centro Europeo para la Gestión de Políticas de Desarrollo
FCD	Foro de Cooperación al Desarrollo
FCM	Federación Canadiense de Municipalidades
MIC	Municipal International Cooperation – Cooperación Internacional Municipal
OCDE	Organización para la Cooperación al Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper – Estrategia de Reducción de la Pobreza
SWAP	Sector-Wide Approach – Enfoque sectoral
UE	Unión Europea
UNFPA	Sector-Wide Approach – Enfoque sectoral United Nations Population Fund - Fondo de población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VNG International	Agencia Internacional de Cooperación de la Asociación de Municipalidades Neerlandesas

Prefacio

Estimados compañeros y amigos,

Nos complace profundamente, como presidente técnico y vicepresidente del Grupo de Trabajo de Fortalecimiento Institucional (CIB por sus siglas en inglés) de CGLU, de presentarles el documento de posición sobre la Eficacia de la Ayuda y los Gobiernos Locales.

Este documento de posición, adoptado por el Consejo Mundial de CGLU en 2009 en Guangzhou (China), es el resultado de una investigación liderada por la Federación Canadiense de Municipalidades en colaboración con el Grupo de Trabajo CIB y el Secretariado Mundial de CGLU, y tiene como objetivo dar voz a la perspectiva de los gobiernos locales sobre la agenda emergente de la Eficacia de la Ayuda.

El documento consiste de tres partes: el Documento de Posición con recomendaciones políticas, un Documento Técnico de fondo que proporciona argumentos para apoyar las recomendaciones y profundizar algunos temas claves. Adicionalmente, se incluye un número de estudios de casos ilustrativos para demostrar la eficacia de la ayuda en el sector de los gobiernos locales. El documento, que recibió contribuciones de miembros y socios de CGLU en varias etapas de consulta, pone énfasis en la necesidad de un reconocimiento de los gobiernos locales y regionales como socios del desarrollo en los debates internacionales sobre la Eficacia de la Ayuda. Subraya las limitaciones de los principios de la eficacia de la ayuda de la Declaración de París en abordar el desarrollo a nivel local y formula recomendaciones para la comunidad internacional, así como para gobiernos a nivel nacional, regional y local.

El Grupo de Trabajo, agrupando asociaciones de gobiernos locales (AGL) y gobiernos locales individuales, activos en la cooperación internacional al desarrollo, fue mandatado por el Bureau Ejecutivo de CGLU para construir una

posición común entre los miembros y desarrollar una propuesta formal política para el cabildeo internacional.

Desde los años 1990, los gobiernos locales y sus asociaciones de Europa y América del Norte han incrementado y mejorado la programación de la cooperación internacional al desarrollo. El objetivo principal ha sido, y sigue siendo, el desarrollo de las capacidades de gobiernos locales para facilitar los procesos de desarrollo a nivel local, la reducción de pobreza y la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

A pesar de que hasta la fecha los documentos más importantes relacionados con la ejecución eficaz de la ayuda, como la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda (2005), han sido principalmente elaborados por los donantes y han excluido a los otros actores de desarrollo en su formulación, la comunidad de los donantes paulatinamente está empezando a considerar las contribuciones de los gobiernos locales a la ayuda al desarrollo. Además, los donantes han reconocido que, para hacer la ayuda más eficaz, todos los actores, incluyendo los gobiernos locales, deberían ser consultados y tomados en cuenta. Como se ha subrayado en las discusiones alrededor del Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda en Accra (septiembre de 2008), una verdadera apropiación de las estrategias nacionales de desarrollo solamente puede ser eficaz si se consultan a todos actores sobre las necesidades y coacciones; y para asegurar esta apropiación, se tiene que reforzar la capacidad de todos los actores.

Los esfuerzos perseguidos hasta la fecha han llevado al reconocimiento de CGLU como la voz de las autoridades locales y regionales en el Grupo de Trabajo de la OCDE sobre la Eficacia de la Ayuda y como miembro de la junta consultiva del Foro de Cooperación al Desarrollo de las Naciones Unidas. Evitar un enfoque desde arriba hacia abajo de la cooperación internacional al desarrollo y

fomentar la ayuda canalizada directamente hacia los gobiernos locales son ambos objetivos de CGLU. Dentro de nuestra Organización Mundial, continuaremos a abogar por el involucramiento de los gobiernos locales y sus asociaciones en las discusiones alrededor del desarrollo, la implementación de políticas sectoriales y estrategias de reducción de la pobreza. Asimismo, sabiendo que solamente un porcentaje muy pequeño de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) se dirige a los gobiernos locales y una suma menor es gestionada directamente

por ellos, una prioridad de CGLU es obtener una mayor asignación de fondos por parte de los donantes y de los gobiernos centrales para fortalecer a los gobiernos locales y sus asociaciones para asegurar un cambio real.

Esperamos poder contar con su apoyo y participación para afrontar los desafíos detallados en el Documento de Posición y el Documento Técnico y deseamos poder trabajar con ustedes hacia una cooperación al desarrollo más eficaz.

Cordialmente,

Peter Knip



Presidente del Grupo de Trabajo de Fortalecimiento Institucional

Director de VNG International, la Agencia de Cooperación Internacional de la Asociación de Municipios de los Países Bajos (VNG)

Tim Kehoe



Vicepresidente del Grupo de Trabajo de Fortalecimiento Institucional

Director, Internacional, Federación Canadiense de Municipios (FCM)



**Documento de Orientación
de CGLU sobre la Eficacia
de la Ayuda al Desarrollo
y los Gobiernos Locales**

Documento de Orientación de CGLU sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y los Gobiernos Locales¹

Aplicación local de la Agenda de la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo: mayor implicación de los gobiernos locales en el desarrollo

La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, firmada en 2005 por todos los países de la OCDE y respaldada por muchos países en desarrollo, es un acuerdo para mejorar la prestación y la gestión de la ayuda al desarrollo. Estas acciones incluyen: i) *apropiación* de las estrategias de desarrollo; ii) *alineación* con las estrategias de desarrollo nacionales; iii) *armonización* de las intervenciones en favor del desarrollo; iv) gestión de *resultados*, y v) *responsabilidad mutua* y transparencia.²

Este consenso político determina el modo en que los donantes definen sus sectores prioritarios y los países en los que centran su atención, además de la manera en que seleccionan los mecanismos a través de los cuales prestan la ayuda. Sin embargo, cada vez se generaliza más la opinión de que la Declaración de París no ha cumplido su objetivo de favorecer la eficacia de la ayuda al desarrollo. Parte de este fracaso puede atribuirse a que los donantes han puesto demasiado énfasis en los mecanismos de prestación de la ayuda, en vez de centrarse en el impacto del desarrollo generado por la misma. Otro de los principales puntos débiles que se han destacado es la ausencia de otros actores clave en el desarrollo (tales

como, la sociedad civil y los gobiernos locales) en las discusiones políticas.

Los gobiernos locales son agentes de desarrollo

En la actualidad, aproximadamente la mitad de la población mundial vive en áreas urbanas, y se calcula que este porcentaje habrá aumentado hasta un 60% en 2015. Una gran parte de dicho crecimiento tendrá lugar en el mundo en desarrollo, lo que provocará graves desigualdades sociales, económicas y tasas crecientes de pobreza. Esta extraordinaria tasa de crecimiento urbano se produce en paralelo a un éxodo rural generalizado, lo cual supone una enorme carga para los gobiernos locales, tanto rurales como urbanos, que deben buscar respuestas para hacer frente a los efectos de estos cambios demográficos sin precedentes. En este contexto, las autoridades locales y regionales deberían ser, simultáneamente, actores claves y beneficiarios de la cooperación al desarrollo.

Además, la rápida expansión urbana genera una necesidad apremiante de infraestructuras que, según las estimaciones, costarán unos 200.000 millones de dólares anuales durante los próximos 25 años. Sin embargo, a día de hoy no se están cubriendo dichas necesidades. La falta de inversión en infraestructuras ha tenido ya un serio impacto en la vida diaria de millones de ciudadanos de los países en desarrollo. El cumplimiento de los principales compromisos internacionales en materia de desarrollo, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio³ y la lucha mundial contra el cambio climático y sus efectos, dependerá de lo que se consiga en las zonas urbanas del planeta y, sobre todo, en los asentamientos informales, en los barrios de chabolas, donde vivirán una de cada cinco personas en 2020.

Como líderes legítimos y responsables políticos de su comunidad, los gobiernos locales desempeñan un valioso papel al reunir a los actores –sociedad civil, asociaciones

1 En este documento, se entiende por gobiernos locales a la institución gobernante que tiene autoridad sobre una área subnacional definida territorialmente: en sistemas federales, una área sub-estatal definida territorialmente. Estas incluyen ciudades, pueblos, provincias, distritos y regiones gobernados en la mayoría de los casos por autoridades electas localmente. La autoridad administrativa y jurisdiccional de los gobiernos locales cambia según el grado de descentralización y la estructura de gobernanza nacional en un país dado.

2 Dirección de Cooperación al Desarrollo (OCDE, marzo de 2005).

3 Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), aprobados por las Naciones Unidas en el año 2000, son ocho objetivos para erradicar la pobreza extrema alrededor de 2015.

comunitarias, responsables políticos– para diseñar e implementar políticas y programas de desarrollo. Su responsabilidad en la prestación universal de los servicios básicos, incluyendo en muchos casos los servicios de salud, bienestar y vivienda, aunada a su capacidad para reproducir las buenas prácticas en beneficio de toda la comunidad, hace que los gobiernos locales ocupen un lugar privilegiado y que deban ser reconocidos como actores destacados por la cooperación al desarrollo.⁴

Por otro lado, a través de la cooperación descentralizada⁵, los gobiernos locales también participan de la ayuda al desarrollo mediante la cooperación entre autoridades locales. Los gobiernos locales y sus asociaciones movilizan las experiencias de su comunidad y aportan importantes recursos que complementan las contribuciones financieras de los donantes. La entrega de estos recursos a través de programas gestionados conjuntamente por gobiernos locales del Sur y del Norte fomenta una responsabilidad compartida y mejora las capacidades locales de planificación, gestión, implementación y elaboración de informes sobre los resultados.

La concienciación sobre el papel de los gobiernos locales en la cooperación al desarrollo aumenta gradualmente. La Agenda de Acción de Accra (AAA), adoptada en el Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda en Ghana (2-4 de septiembre de 2008) incluye un calendario específico y reconoce la importancia de la gobernanza, el progreso social y los desafíos medioambientales como principales motores del desarrollo. Se menciona explícitamente el rol de los gobiernos locales en las políticas nacionales de desarrollo. El documento AAA⁶ reconoce además la necesidad de apoyar iniciativas de fortalecimiento institucional de los gobiernos locales y hace hincapié en la importancia de los recursos locales en la cooperación técnica. En reconocimiento del aporte de

los gobiernos locales a los debates de Accra y de Nueva York, se le ofreció a CGLU ser miembro permanente del Grupo de Trabajo de la OCDE/CAD sobre la Eficacia de la Ayuda. También fue nombrado miembro del grupo consultivo del Foro de Cooperación al Desarrollo de las Naciones Unidas.

Queda mucho por hacer para que esa concienciación se traduzca en propuestas políticas. Las acciones a desarrollar son de dos órdenes: 1) informar a los donantes, gobiernos nacionales y otros actores del desarrollo sobre cómo pueden contribuir los gobiernos locales a la eficacia de la ayuda al desarrollo; y 2) identificar cuestiones que deberán guiar las futuras discusiones con la comunidad internacional. El presente documento pretende abordar ambos aspectos.

Los gobiernos locales reclaman acciones

Se llama a los donantes, a las instituciones financieras multilaterales y bilaterales, a los gobiernos centrales, así como a las organizaciones internacionales a:

1. Reconocer formalmente a los gobiernos locales como actores del desarrollo en futuros acuerdos y a promover su participación de forma sistemática en todas las fases del proceso de ayuda al desarrollo.
2. Apoyar el reconocimiento de los gobiernos locales y sus asociaciones (AGL) como actores legítimos en la implementación de la Agenda de Acción de Accra 2008, así como el reconocimiento de la Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos como miembro del Grupo de Trabajo sobre Eficacia de la Ayuda al Desarrollo del CAD/OCDE y del Comité Consultivo del Foro sobre Cooperación para el Desarrollo de la ONU. Este reconocimiento debería hacerse extensivo a todas las consultas realizadas por gobiernos nacionales y por donantes.
3. Considerar que la descentralización es una prioridad para reforzar la buena gobernanza y mejorar la eficacia de la ayuda al desarrollo a nivel local.
4. Dada su relevancia como indicador del nivel de desarrollo de un país, los gobiernos centrales y los donantes deberían considerar la gobernanza⁷ como un objetivo transversal, del mismo modo que la igualdad de género, los derechos humanos y la sostenibilidad

4 El Objetivo de Milenio número 8 de las Naciones Unidas apela a un partenariado global con el sector privado, ONGs, la sociedad civil y fundaciones para dar mayor impulso a la movilización de recursos en favor de estrategias urbanas y rurales de desarrollo de lucha contra la pobreza. Los gobiernos locales deben jugar un papel central como socios del desarrollo.

5 Aquí, el término *cooperación descentralizada* describe la ayuda financiada por fondos públicos y privados proporcionados por y mediante autoridades locales, asociaciones de gobiernos locales, redes y otros actores locales.

6 Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, la *Agenda de Acción de Accra*, 2-4 de septiembre de 2008, Accra – Ghana, art. 12 y 13.

- medioambiental. De esta manera, recibiría mayor consideración durante la elaboración de políticas y programas.
5. Adoptar un enfoque más integrado para reforzar la gobernanza local y favorecer una mayor articulación entre las estrategias locales, nacionales, regionales y mundiales. Se facilitará así la difusión de buenas prácticas y la participación de los líderes de la comunidad local en el diálogo nacional con el fin de influir sobre las políticas públicas, impulsar cambios y un desarrollo más sostenible a escala local.
 6. Establecer mecanismos de consulta formales para reforzar la coordinación entre los gobiernos nacionales y locales y los donantes, sobre todo en lo que respecta a la formulación, planificación, implementación, supervisión y evaluación de las políticas y estrategias nacionales de desarrollo.⁸
 7. Ofrecer diversas modalidades de implementación de la ayuda (p. ej. proyectos, programas sectoriales, apoyo presupuestario y asistencia técnica) para fortalecer la gobernanza local y la descentralización, garantizando que las autoridades locales dispongan de opciones para responder con flexibilidad suficiente en distintos contextos. La ayuda vía el apoyo presupuestario y de programas sectoriales nacionales (SWAp, por sus siglas en inglés) deben reconocer y fortalecer el papel legítimo de las autoridades locales como instituciones públicas y agentes del desarrollo.
 8. En el contexto de la cooperación descentralizada, adoptar mecanismos que permitan a los gobiernos locales y/o a las asociaciones de gobiernos locales gestionar directamente programas de cooperación internacional que se centren en reforzar las capacidades de los gobiernos locales, promover la democracia a escala local y apoyar la descentralización.
 9. Reforzar las capacidades y el papel estratégico de los gobiernos locales en el diálogo multilateral sobre estrategias nacionales de desarrollo y para intervenir en el Grupo de Trabajo sobre Eficacia de la Ayuda al Desarrollo de la OCDE y el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo de la ONU.
 10. Incrementar los recursos accesibles para las autoridades locales. Se propone que el 20% de la ayuda internacional (actualmente proporcionada en forma de apoyo presupuestario y de programas sectoriales) se destine a apoyar procesos de descentralización y al fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales.⁹
 11. Mejorar la transparencia en la gestión de la ayuda de tal forma que se puedan monitorear los flujos de recursos a varios sectores, incluyendo a los gobiernos locales.

Se llama a los gobiernos locales y a las asociaciones de gobiernos locales a:

- 7 La noción de gobernanza hace referencia al proceso de gestión de la autoridad política, económica y administrativa. El sistema de gobernanza determinará cómo se elijen y alternan los gobiernos, el proceso mediante el cual los ciudadanos y los grupos de interés interactúan con las instituciones de la autoridad y entre sí. La *buena gobernanza* consigue lo anterior de un modo esencialmente libre de abusos y de corrupción, y dentro del respeto del Estado de derecho.
- 8 La consultación con los gobiernos locales puede ayudar a asegurar una mayor alineación de planes y programas de gobiernos centrales y donantes con las necesidades de la comunidad, en particular allí donde los gobiernos locales promueven procesos de planificación y de presupuestación con participación ciudadana.
- 9 CGLU propone que como mínimo 20% de la ayuda pública al desarrollo (approx. USD 20 mil millones) se destine a gobiernos locales directamente o mediante la cooperación descentralizada. *Nota de Orientación Política sobre finanzas locales de CGLU*, CGLU (2008): p. 13.
12. Entablar un diálogo con los donantes y los gobiernos centrales para asegurarse de que las políticas y los programas relevantes responden a las necesidades y preocupaciones de los gobiernos locales.
13. Asegurarse de que se escuchen las voces de la comunidad en toda su diversidad promoviendo procesos participativos que apliquen este principio a la cooperación descentralizada, que debería basarse en una fuerte demanda de los beneficiarios.
14. Asegurarse de que las acciones de cooperación descentralizada, como la Cooperación Municipal Internacional (MIC, por sus siglas en inglés) y el Fortalecimiento de las Capacidades de las Asociaciones (ACB, por sus siglas en inglés), se coordinen y desarrollen respondiendo a las prioridades del Sur. Además de tener en cuenta el contexto cultural local y

los procesos y programas de reforma de la gobernanza del país, que puedan concretarse en estrategias nacionales para el desarrollo del sector municipal.

15. Reforzar la voz de las asociaciones nacionales y regionales, así como de la Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, para defender los intereses de los gobiernos locales en el ámbito internacional.
16. Desarrollar una comunidad de intercambio de prácticas que permita compartir fácilmente conocimientos, herramientas y lecciones aprendidas en los ámbitos de la MIC y el ACB, a partir de la experiencia de las Comisiones y los Grupos de Trabajo de CGLU existentes, en especial el grupo CIB (Grupo de Trabajo sobre Fortalecimiento Institucional).
17. Promover la cooperación a largo plazo entre gobiernos locales y gobiernos nacionales, organizaciones institucionales internacionales, donantes bilaterales y multilaterales, además de otros actores claves, como los parlamentarios y la sociedad civil.

N. B. Para más detalles sobre el papel de los gobiernos locales y las asociaciones de gobiernos respecto a cada uno de los principios de la Declaración de París, véase el capítulo 4 del Documento de Apoyo.



Documento Técnico sobre la Eficacia de la Ayuda y los Gobiernos Locales

1. El Contexto Político: un consenso en construcción sobre la Eficacia de la Ayuda	16
2. Revisando el Progreso de la Declaración de París	17
3. Los Gobiernos Locales actores del desarrollo	18
4. Principios de la Efectividad de la Ayuda: Una perspectiva de los Gobiernos Locales	21
5. Conclusiones: La Agenda de la Eficacia de la Ayuda a nivel local	24
Bibliografía	26

Documento Técnico sobre la Eficacia de la Ayuda y los Gobiernos Locales

1. El Contexto Político: un consenso en construcción sobre la Eficacia de la Ayuda

Desde mediados de los años 90, las agencias oficiales de desarrollo, bajo el liderazgo del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), han estado re-examinando la manera en que ha evolucionado la ayuda al desarrollo para mejorar su impacto en términos de desarrollo económico y social.

La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda (2005), firmada por todos los países de la OCDE y respaldada por muchos países en desarrollo, refleja un consenso sobre una serie de recomendaciones, que las agencias oficiales de desarrollo y los países socios podrían asumir para mejorar el suministro y la gestión de la ayuda. Estas incluyen, entre otras cosas: i) la *apropiación* local de las estrategias para el desarrollo; ii) la *alineación* con las estrategias de desarrollo nacionales; iii) la *armonización* de las intervenciones para el desarrollo; iv) la *gestión orientada a resultados*; v) *mutua responsabilidad* y transparencia.¹⁰

Este consenso político incide en la manera en que los donantes definen los sectores y países prioritarios, así como los mecanismos a través de los cuales se gestiona la ayuda. El impulso para armonizar, alinear, y para gestionar la ayuda al desarrollo para obtener un mayor impacto, ha avanzado desde la Conferencia de Monterrey sobre Financiación Internacional para el Desarrollo en 2002 y

posteriormente en los Foros de Alto Nivel en Roma (2003) y Marrakech (2004) los cuales se enfocaron en temas relacionados a aumentar la eficacia de la ayuda (ej. armonización y la gestión orientada a resultados respectivamente).

En París, los donantes decidieron adoptar acciones concretas, acompañadas de un calendario de realización, para implementar los compromisos acordados sobre la efectividad de la ayuda. La Declaración proporciona una hoja de ruta bien definida (con indicadores de resultado¹¹) para incrementar la efectividad de la ayuda al desarrollo mejorando los compromisos entre las diferentes partes, alineando el apoyo de los donantes con las estrategias de desarrollo de los países socios, armonizando las acciones de los donantes, y mejorando las responsabilidades mutuas en relación a los resultados propuestos.

La agenda de la eficacia de la ayuda ha generado un cambio significativo en los métodos del gasto y gestión de la financiación. En un esfuerzo por coordinar y armonizar de una forma más eficaz la ayuda al desarrollo, un mayor volumen fondos se canalizan a través del presupuesto del Estado socio (a través de mecanismos tales como apoyo presupuestario, programas sectoriales ampliados) sobre el cual el gobierno central, en colaboración con coaliciones de donantes, juega un rol de liderazgo en determinar dónde y cómo se asignarán los recursos. Esto contrasta con los métodos más tradicionales en los que los donantes planificaban proyectos y contrataban los servicios de diversos operadores de sus propios países o de terceros, para proporcionar determinados bienes o servicios a países receptores. El resultado es que en un número creciente de países el centro de decisión y de influencia sobre la asignación de los recursos de los programas está gradualmente transfiriéndose de la sede de donantes en el norte a los gobiernos del sur en un esfuerzo para fortalecer la apropiación local.

¹⁰ Comité de Ayuda al Desarrollo (OCDE), marzo de 2005

¹¹ Los indicadores muestran, por ejemplo: "Partners have operational development strategies"; la meta para el año 2010 es que 75% de los socios del sur tengan estrategias operacionales. Otro indicador es el "use of common arrangements". Para esto, la meta para el año 2010 es que un 66% de los flujos de ayuda sean proporcionados en el contexto de programas sectoriales. (OECD, August 2005: 4)

2. Revisando el Progreso de la Declaración de París

Como recientemente se ha llegado al punto intermedio en la implementación de la Declaración de París, donantes, gobiernos receptores y otros profesionales del desarrollo realizaron una revisión del acuerdo para evaluar si ha tenido el efecto deseado en fomentar un desarrollo más efectivo y responsable.

Para preparar el Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda en Accra, Ghana (2-4 de septiembre de 2008), se desarrollaron varios procesos de consulta. En Febrero del 2008 se reunió, en Canadá, un Foro Internacional del Grupo Asesor para preparar la posición política de la sociedad civil sobre la efectividad de la ayuda para el Foro de Alto Nivel en Accra. La Federación Canadiense de Municipalidades (FCM) representó en ese foro a los gobiernos locales. A pesar que los gobiernos locales no son considerados como parte de la sociedad civil, su participación en las consultas fue bien recibida dado el interés compartido en la promoción del desarrollo de la comunidad, la prestación de servicios básicos y en el fomento de la participación de la ciudadanía en procesos de toma de decisiones. Anteriormente, ni la sociedad civil ni las autoridades locales participaron en el diálogo y en las consultas que contribuyeron a la elaboración de la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda.

Posteriormente, el 12 y 13 de junio de 2008, se organizó en Roma (Italia) un foro multi-actores en colaboración con CGLU, la Unión Interparlamentaria y CIVICUS (la alianza mundial para la participación ciudadana), preparatorio para el Foro de Cooperación al Desarrollo (FCD) de las Naciones Unidas. Este foro multi-actores reunió a gobiernos locales, parlamentarios y a la sociedad civil en un diálogo abierto e interactivo que revisó sus roles para contribuir a una cooperación al desarrollo eficaz. Por primera vez los gobiernos locales fueron reconocidos como actores en el debate sobre la eficacia de la ayuda, abriendo un espacio para participar en un diálogo sobre temas políticos claves que afectan la calidad y el impacto de la cooperación al desarrollo. En seguimiento de esto, CGLU también participó en el Foro de Cooperación al Desarrollo en Nueva York (30 de junio-1 de julio de 2008).

En septiembre de 2008, en el Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda de Accra, la delegación de CGLU tuvo dos espacios de intervención. El resultado final del Foro, la Agenda de Acción de Accra (AAA), incluye un calendario específico y reconoce la importancia de la democracia, de la buena gobernanza, del progreso social y los desafíos medioambientales como principales motores de desarrollo. Por primera vez, se menciona explícitamente el rol de los gobiernos locales en las políticas nacionales de desarrollo. El documento AAA¹² reconoce además la necesidad de apoyar iniciativas de fortalecimiento institucional de gobiernos locales y hace hincapié en la importancia de recursos locales en la prestación de cooperación técnica. En reconocimiento del aporte de los gobiernos locales en las discusiones políticas de Accra y de Nueva York, se le ofreció a CGLU ser miembro permanente del Grupo de Trabajo de la OCDE/CAD sobre la Eficacia de la Ayuda. También fue nombrado miembro del grupo consultivo del Foro de Cooperación al Desarrollo de las Naciones Unidas.

De estas discusiones y consultas ha surgido un consenso creciente de que la Declaración de París no ha alcanzado los objetivos que se propuso. Parte de este fracaso se puede atribuir al gran énfasis puesto por los donantes en los mecanismos de gestión de la ayuda, en lugar de abordar el impacto de la ayuda. Otra debilidad importante que ha sido destacada es la escasa participación en los debates políticos de actores claves del desarrollo (ej. la sociedad civil y gobiernos locales). Mientras muchos de los principios de la Declaración de París (ej. apropiación, armonización, mejor coordinación) son ampliamente apoyados por todos los actores del desarrollo, existe una creciente preocupación porque no se reconoce allí el rol de la sociedad civil, de los gobiernos locales o de otros actores no estatales, en los procesos de desarrollo y su contribución a la eficacia de la ayuda.

Desde la perspectiva de los gobiernos locales, no se ha profundizado aún el análisis sobre el impacto de la Declaración de París en su relación con los gobiernos nacionales, aunque el Centro Europeo para la Gestión de Políticas de Desarrollo (ECDPM, por sus siglas en inglés) estudió el impacto del uso incrementado de donantes de los mecanismos de apoyo presupuestario y apoyo sectorial. De acuerdo al análisis del ECDPM, existen evidencias iniciales de que la difusión de estas modalidades de gestión de la ayuda tienda a reforzar la responsabilidad de los gobiernos centrales en la planificación e implementación de políticas y programas sectoriales, al

¹² Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, la *Agenda de Acción de Accra*, 2-4 de septiembre de 2008, Accra – Ghana, art. 12 y 13.

mismo tiempo tiendan a marginar el rol de gobiernos locales. Se ha sugerido que los gobiernos locales han sido relegados al rol de un brazo ejecutor de los ministerios, mientras que la influencia y la toma de decisiones se consolida en manos de los gobiernos nacionales y donantes. En países donde los programas de apoyo sectorial se están aplicando, existe un riesgo que se debiliten los procesos de descentralización si se mantiene la tendencia a centralizar las decisiones en la administración nacional. Esta tendencia puede debilitar la imagen de los gobiernos locales como instituciones públicas confiables, lo que puede ser un factor que agrave su marginalización política y administrativa.¹³

Igualmente preocupante es la falta de participación de los gobiernos locales y otros actores no estatales, en la planificación y diseño de políticas y programas de desarrollo, tales como los Documentos nacionales de estrategias de reducción de la pobreza (PRSP, por sus siglas en inglés). La sociedad civil ha criticado fuertemente el hecho de que el proceso de desarrollo de los PRSPs no haya sido lo suficientemente participativo y no haya reconocido el rol que han jugado los actores no estatales para contribuir a la reducción de la pobreza a nivel nacional. Esto pone de manifiesto la necesidad para los gobiernos locales y la sociedad civil de trabajar para impulsar su reconocimiento como actores del desarrollo.

La falta histórica del involucramiento de los gobiernos locales en el diálogo sobre el desarrollo no ha pasado desapercibido por la Comisión Europea, quien recientemente publicó una Comunicación oficial sobre las autoridades locales y su papel como actores del desarrollo¹⁴. La Comunicación tiene dos objetivos: primero, trata de reconocer la pericia significativa de los gobiernos locales, no solamente en términos de la prestación de servicios sino también como catalizadores de cambio, la prevención de conflictos, descentralización y fortalecimiento de la confianza en el proceso de desarrollo;

segundo, intenta poner en marcha un proceso para desarrollar una estrategia que permitiría a los gobiernos locales participar más sistemáticamente en el diseño y la implementación de las actividades del desarrollo. Con este fin, la Comisión Europea toma el liderazgo en la comunidad internacional en fomentar el involucramiento de las autoridades locales en un proceso más coordinado y estructurado para dar forma a las políticas del desarrollo y para coordinar el involucramiento de los gobiernos locales en la implementación de programas¹⁵.

3. Los Gobiernos Locales actores del desarrollo

A pesar de ser una orden específica del Estado, organizaciones internacionales consideran los gobiernos locales como parte de la sociedad civil. Sin embargo, siendo parte del Estado, los gobiernos locales se caracterizan por su nivel de legitimidad y responsabilidad que no es similar a la de otros actores del desarrollo. Como instituciones democráticas compuestas por electos, responsables frente a la ciudadanía y ante el Estado, los gobiernos locales deben mantener la confianza de su electorado y asegurar un alto grado de transparencia en la gestión.

Como el nivel de gobierno más cercano a la gente, el sector municipal tiene un conocimiento directo de los desafíos y oportunidades que enfrenta la sociedad. Las raíces de los gobiernos locales se insertan profundamente en del tejido social, político y económico de sus comunidades, lo que los pone en una posición privilegiada para canalizar las demandas de la sociedad civil, el sector privado y otros actores con influencia. Los gobiernos locales están posicionados de forma única para promover la democracia, contribuir a la reducción de la pobreza, la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y para otorgar poderes a la ciudadanía para mejorar la calidad de vida en sus comunidades.

En diferentes regiones del mundo, los gobiernos locales han demostrado que constituyen un marco de toma de decisiones efectivo para definir las prioridades de desarrollo social, promoviendo un ambiente de colaboración y diálogo con la ciudadanía. Esta colaboración refuerza la capacidad de los gobiernos locales para incorporar a los grupos marginados, particularmente a mujeres y jóvenes, en procesos de toma de decisión a nivel municipal que contribuyan a la formulación de políticas y programas más integrales. Permittiendo a actores claves de otra forma relegados a participar en determinar las

13 G. Kasumba, A. Land (January 2003)

14 La Comisión Europea utiliza el término Autoridad Local para incluir una gran variedad de niveles sub-nacionales, p.ej. municipalidades, comunidades, distritos, provincias, regiones etc. Para la cooperación al desarrollo existe una heterogeneidad substantiva en el mandato, las finanzas y las funciones a cada nivel y dentro de cada nivel.

15 Comisión Europea, Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *Autoridades Locales: Agentes del Desarrollo*, Bruselas, 2008, COM (2008) 626 Final.

prioridades del desarrollo local e influir en la toma de decisiones, los gobiernos locales tienen la capacidad de diseñar servicios más relevantes y apropiados a las necesidades de todos sus ciudadanos. Esta es una verdadera apropiación local.

Recuadro 1: Apropiación local y movilización social en Guatemala

El gobierno de Guatemala introdujo una nueva legislación en 2002 cuya meta es fomentar la participación de todas las comunidades – incluidas las indígenas – en la gobernanza local. La legislación regula el proceso de descentralización, reconociendo la identidad indígena y el derecho a preservar y reforzar las formas indígenas de autoridad local. Si se aplica correctamente, el marco eventualmente permitirá que las comunidades indígenas gestionen directamente los fondos destinados a sus comunidades, lo que toma en consideración su propia identidad cultural y sus valores tradicionales.

Las micro regiones de Nimlaha'kok y Nimlasa'chal solicitaron el apoyo de la cooperación con Herent (Bélgica) para reforzar su gobernanza, capacidad local y autonomía. Diseñaron una serie de precondiciones para una cooperación fructífera, que incluyó el apoyo al grupo indígena de Maya-Q'eqchi que buscan reconocimiento como entidad social y se esfuerzan por alcanzar la autonomía local. Su solicitud más importante es que se devuelva un porcentaje de los ingresos de los impuestos municipales a las micro regiones para que ellas mismas puedan decidir de la repartición de los recursos ligados a sus propias prioridades de desarrollo.

Mientras que la estructura de gobernanza es bastante compleja y relativamente nueva en su organización, las comunidades locales están ahora claramente representadas en las micro regiones, lo que les permite expresarse en el ámbito del municipio. La cooperación es un ejemplo excelente de cómo el fortalecimiento de la gobernanza local democrática puede significar un progreso real para obtener una mayor apropiación del desarrollo a nivel local y centrado en la población.

Fuente: estudio de caso 9

Dichas condiciones – buena gobernanza, instituciones democráticas, responsabilidad y transparencia, procesos inclusivos de toma de decisiones, prestación de servicios equitativa – están ampliamente determinadas por las acciones de los responsables políticos locales.

Para construir comunidades sostenibles se requiere de un *ambiente favorable*, que permita a los gobiernos locales operar como agentes del desarrollo, como catalizadores del crecimiento económico, y como defensores de la equidad y de la justicia social. Para conseguir esto, hace falta poder contar con un marco de descentralización eficaz, con claras competencias requeridas y la transferencia de recursos al gobierno local para ejecutar sus responsabilidades de manera eficaz y eficiente; un liderazgo fuerte que pueda construir consenso sobre una visión compartida; y con una fuerte capacidad de gestión y de administración en un ambiente político que permita a los grupos de actores claves un grado de previsibilidad, transparencia y responsabilidad.

Obviamente, las condiciones necesarias para que la gobernanza local prospere no existen en todos los países. La ausencia de una estructura eficaz que sea capaz de planificar, gestionar y suministrar los servicios más esenciales, de desarrollar planes de largo plazo, de coordinar relaciones inter-gubernamentales, de establecer políticas y de implementar programas locales, crea una enorme barrera para tratar la pobreza y alcanzar las prioridades de desarrollo. La incapacidad para crear un ambiente propicio para una gobernanza local fuerte alimenta además la desconfianza de la ciudadanía, de la sociedad civil y del sector privado.

Recuadro 2: Apoyo de gobiernos locales en áreas de conflicto

Los gobiernos locales juegan un rol esencial para construir y mantener la estabilidad social, son pilares de los procesos democráticos y proveedores importantes de servicios públicos básicos a nivel local. Desde este punto de vista participan activamente en la construcción de la paz y en el manejo de conflictos.

En septiembre de 1998 los alcaldes de la ciudad de Barcelona, Tel Aviv-Yafo y Gaza firmaron un acuerdo de amistad y cooperación que buscó establecer un puente de unión y trabajo común entre sus

habitantes. Un año después, en Barcelona, la APLA (Asociación de Autoridades Locales de Palestina) y la ULAI (la Unión de Autoridades Locales de Israel) firmaron también su primer acuerdo de colaboración.

Dado el contexto de conflicto, las relaciones directas entre Gaza y Tel-Aviv han llegado a ser extremadamente difíciles. Las dificultades para entrar y salir de la zona de Gaza, el bloqueo militar que impide la entrada de numerosos materiales básicos y la inestabilidad política de la zona han sido substanciales pero afortunadamente no han sido obstáculos decisivos. A pesar de los desafíos, los socios han podido superar la dinámica del conflicto y enfocar su interés en mejorar las condiciones de vida de los habitantes del distrito. La determinación política de los ayuntamientos y la confianza de la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo, APLA y ULAI han sido elementos indispensables para la cooperación exitosa.

Fuente: estudio de caso 13

Desde hace más de dos décadas, los gobiernos locales juegan un papel clave como actores internacionales del desarrollo. Los gobiernos locales, en colaboración con sus asociaciones nacionales, regionales y mundiales, juegan un papel importante en el proceso de desarrollo, compartiendo sus experiencias y enfoques para apoyar a otros en encontrar caminos apropiados para solucionar sus problemas. A través de programas de cooperación descentralizada que se construyen sobre la base de intercambios entre autoridades locales, los gobiernos locales del norte y del sur trabajan para fortalecer la capacidad de respuesta a los desafíos del desarrollo, incluyendo la pobreza y la lucha contra las enfermedades, la degradación del medio ambiente, la desintegración social, la corrupción y la crisis económica. Estos programas, de los que parte de los fondos son movilizados por los gobiernos locales mismos¹⁶, generalmente toman la forma de Cooperación Internacional Municipal (MIC, por

16 OECD, *Aid Extended by Local and State Governments*, DAC Journal, Vol. 6 No.4

17 Fortalecimiento Institucional de Asociaciones está emergiendo como una intervención estratégica por las asociaciones de gobiernos locales ya que se centran en fortalecer y fomentar la eficacia del sector de gobiernos locales a una escala nacional.

sus silgas en inglés) o Fortalecimiento Institucional de Asociaciones (ACB, por sus siglas en inglés)¹⁷. En particular, programas de ACB contienen actividades que fortalecen la habilidad del sector municipal para participar en diálogos políticos nacionales, lo que fortalece el entendimiento mutuo, la política pública y mejora la responsabilidad entre gobiernos locales y nacionales.

Recuadro 3 – La voz local en los diálogos nacionales de política en Sri Lanka

La creación de la Federación de Gobiernos Locales en Sri Lanka (FSLGA) permitió agrupar los tres niveles de gobierno local bajo un techo, por primera vez en la historia del país. “La asociación de gobiernos locales es una estructura importante para discutir temas y asuntos comunes. Nos hace posible acceder a la experiencia y al conocimiento de otros miembros.” Dijo el Presidente de la autoridad rural local Niyugama y miembro de la Asociación de Electos Locales del Distrito Galle Sampath Athukorola.

La FSLGA es probablemente el único foro nacional existente en Sri Lanka que ha unido las voces de los gobiernos locales. El Ministerio de Asuntos de Gobiernos Locales busca ahora el apoyo de FSLGA en la selección de representantes para la comisión nacional sobre reformas políticas en el ámbito local, y la FSLGA es la única asociación que participa en las reuniones mensuales de coordinación del Ministerio de Asuntos de Gobiernos Locales y de los Consejos Provinciales. Estas medidas ayudan a asegurar que los gobiernos locales y sus comunidades estén representadas en la definición de políticas y prioridades de desarrollo nacional que les conciernen.

Fuente: estudio de caso 3

Los gobiernos locales son, por lo tanto, actores del desarrollo importantes como socios, beneficiarios y donantes. Como actores del desarrollo, los gobiernos locales, la sociedad civil y los gobiernos nacionales deben trabajar conjuntamente para cultivar un ambiente favorable para la gobernanza democrática, siendo uno de los pilares fundamentales para la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

4. Principios de la Efectividad de la Ayuda: Una perspectiva de los Gobiernos Locales

Para entender cómo los gobiernos locales contribuyen a la eficacia de la ayuda, es necesario examinar los cinco principios de la Declaración de París desde su perspectiva (Apropiación, Alineación, Armonización, Gestión orientada a resultados y Responsabilidad mutua). Como un nivel de gobierno y como agentes de desarrollo, los gobiernos locales pueden hacer una contribución singular en el análisis y el fortalecimiento de los principios de la eficacia de la ayuda. A continuación se resumen varias propuestas que pueden ser utilizadas por los gobiernos locales y sus asociaciones para contribuir al fortalecimiento de la eficacia de la ayuda:

4.1 Apropiación – Democratizar los procesos: Las estrategias de desarrollo requieren apropiación de niveles sub-nacionales de gobierno para defender los intereses de sus comunidades

Los gobiernos locales deben:

- estar directamente involucrados de manera sistemática en todas las etapas del proceso de desarrollo, desde la definición y elaboración de las políticas y programas hasta su implementación, monitoreo y evaluación para reforzar la **apropiación democrática** de las estrategias de desarrollo a nivel *local*;
- **reclamar, a través de sus asociaciones nacionales**, que su voz sea escuchada en consultas nacionales para la preparación y monitoreo de las estrategias nacionales de desarrollo, planes operacionales y las estrategias de reducción de la pobreza (PRSP);

Recuadro 4 – Involucramiento de la LGAZ en las consultas nacionales en Zambia

A principios del 2006, CGLU y la Plataforma de gobiernos locales de los estados africanos, caribeños y pacíficos (ACP) recomendaron a los gobiernos locales de establecer contactos con el la Delegación de la Comisión Europea en su país para participar en el diálogo que tenía lugar sobre las estrategias y programas de la cooperación ACP-Unión Europea (UE) para el período 2008-2013.

A pesar del reconocimiento por parte de la Comisión Europea (CE) del rol de los gobiernos locales como

actores importantes del desarrollo, inicialmente los esfuerzos de la Asociación de Gobiernos Locales de Zambia (LGAZ) para involucrarse en el proceso fueron rechazados.

Tanto la Plataforma como la LGAZ ejercieron presión sobre la sede de la institución ACP UE y la Delegación de la CE para rectificar la situación, que resultó en la invitación formal a LGAZ para reunirse con la delegación de la CE. Actualmente, la LGAZ está

involucrada completamente en todas las reuniones relacionadas con la cooperación ACP-UE 2008-2013. Sus comentarios al documento estratégico del país han sido considerados en la finalización del documento y se han hecho provisiones para las prioridades de los gobiernos locales que están en línea con la estrategia.

Fuente: estudio de caso 4

- **asegurar la movilización social** (particularmente de los pobres, los excluidos, los discriminados) para difundir y articular las prioridades de desarrollo al nivel local y nacional;
- **velar por que la cooperación descentralizada responda a las prioridades de los gobiernos locales del sur** (demand driven) y que se base en una apropiación fuerte y la participación de los gobiernos locales en la planificación, gestión, implementación y monitoreo de los proyectos y programas.

Ejemplo: Actualmente, en los programas ACB, asociaciones de gobiernos locales trabajan hacia una apropiación verdadera a través de un sistema de **co-gestión** que promueva apropiación equitativa y amplia. Esto quiere decir que asociaciones del norte y del sur comparten la responsabilidad para la planificación, la gestión, la implementación y el informe sobre los resultados.

4.2 Alineación – La cooperación al desarrollo y las estrategias nacionales de desarrollo deben estar alineadas con los marcos fiscales descentralizados existentes y deben contribuir a reforzar la autonomía local y a promover el desarrollo sostenible en los territorios.

Los gobiernos locales cooperarán entre ellos para:

- **fortalecer las capacidades de los gobiernos locales** especialmente de planificación, gestión presupuestaria y financiera, así como el fortalecimiento de los sistemas de contratación pública, para que los gobiernos locales puedan intervenir de manera activa en la gestión e implementación de programas de desarrollo;
- **apoyar a los mecanismos de concertación entre los diferentes niveles de gobierno** (local, regional, estatal) para asegurar una mayor coherencia en la elaboración, planificación e implementación de las políticas entre el nivel local y nacional;
- **reforzar la capacidad de los gobiernos locales para promover la participación activa de la ciudadanía**, de las organizaciones comunitarias y el sector privado en la planificación municipal participativa y procesos presupuestarios, con el fin que las necesidades locales se integren en las políticas del gobierno central y las estrategias de los donantes;
- **promover que los programas de cooperación respeten los procesos de descentralización y la autonomía local**: los programas sectoriales deberán asociar a los gobiernos locales en la elaboración y ejecución de sus componentes territoriales, la ayuda presupuestaria deberá contemplar dirigir una parte de los fondos directamente a los presupuestos locales o contribuir a reforzar los mecanismos de transferencia presupuestarios a nivel nacional para asegurar la transparencia, regularidad y previsibilidad de su funcionamiento;

Recuadro 5 – Enfoque Sectorial de Salud en Tanzania

En el año 2000, once Socios del Desarrollo (Canadá, Dinamarca, Alemania, Irlanda, los Países Bajos, Noruega, ONE UN, Suiza, UNFPA, UNICEF y el Banco Mundial) crearon un fondo común para apoyar el Plan Estratégico de Tanzania para el Sector de Salud (FY04-FY09) y su MKUKUTA (la Estrategia de Reducción de Pobreza). La creación de un fondo, conocido como la Bolsa de Fondos de Salud, permitió armonizar la cooperación al desarrollo en el sector y eliminar distorsiones en las prioridades de inversión.

Un rasgo central de la Bolsa de Fondos de Salud de Tanzania es que pone una mayor responsabilidad y control sobre la planificación y gestión del servicio de

salud en manos de los gobiernos regionales y locales, asegurando que esta planificación se alinea con el plan estratégico nacional del sector de salud y la estrategia de reducción de la pobreza del gobierno de Tanzania. La Bolsa de fondos ha permitido la redistribución de recursos a distritos individuales, proporcionando fondos adicionales por persona. Según la Evaluación Conjunta Externa del Sector de Salud, 2007, “La Bolsa de Fondos de Salud ha jugado un papel particularmente importante en la transferencia de la responsabilidad de los servicios de salud a las Autoridades de Gobiernos Locales.”

El programa sectorial nacional de Tanzania para la salud indudablemente ha obtenido mejoras significantes en los resultados de salud que son incomparables con otros países – entre el 1990 y el 2004, el índice de mortalidad anual de niños menores de cinco años en Tanzania bajó 40%, del cual entre 2000 y 2004 24%. Un estudio de abril de 2008 publicado en una revista médica británica *The Lancet* demostró que si se sostiene esta tendencia de sobrevivencia infantil mejorada, Tanzania podía realizar el cuarto Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) – reducir en dos terceras partes la mortalidad de niños menores de cinco años durante el periodo entre 1990 y 2015.

Actualmente, solamente un pequeño número de países solicitan que los donantes transfieran fondos a un presupuesto general en vez de a proyectos específicos y solamente 2% del dinero de donantes dirigido a la salud maternal e infantil se gestiona de esta forma.

Fuente: estudio de caso 2

- **garantizar que la cooperación descentralizada (MIC/ACB) se desarrolle dentro del marco de las prioridades de las agendas del sur**, que toman en cuenta el contexto local cultural, los procesos nacionales y los programas de reforma de la gobernanza, concretizados en las estrategias nacionales para el desarrollo del sector municipal.

Ejemplo: Con el apoyo de sus homólogos del norte, muchas Asociaciones de Gobiernos Locales (AGL) del sur están desarrollando **estrategias nacionales para el fortalecimiento del sector municipal** a través de procesos

amplios de consultación con los actores implicados. Alineadas con la estrategia nacional de la reducción de la pobreza (PRSP) y otras estrategias nacionales de desarrollo, estas estrategias nacionales ayudan enfocar la cooperación municipal internacional (MIC) entre gobiernos locales del norte y del sur, y son una expresión legítima de “apropiación local” y alineación.

4.3 Armonización – Los gobiernos locales deben liderar el proceso de armonización de la cooperación al desarrollo en el territorio

- Los gobiernos locales pueden apoyarse en los principios de la eficacia de la ayuda para **reclamar y promover una clara división de tareas que refleja la complementariedad** entre los diferentes actores del desarrollo (Estados, agencias de cooperación y organismos internacionales, ONGs, etc);
- Los gobiernos locales del Sur deberán promover en su territorio planes de acción concertados, apoyándose en las prioridades definidas en procesos de planificación participativos, para favorecer **la coordinación y la complementariedad de las acciones de los diferentes actores del desarrollo**;
- **Los actores de la cooperación descentralizada deberían buscar la coordinación de sus intervenciones** para incrementar la eficiencia y la eficacia de su cooperación evitando la dispersión y el fraccionamiento de la cooperación.

Recuadro 6 – Coordinación por parte del Grupo de Trabajo CIB de CGLU

A nivel global, a través del Grupo de Trabajo de Fortalecimiento Institucional (CIB, por sus siglas en inglés) de CGLU, las AGLs miembros buscan mejorar **la coherencia y la coordinación** de programas de cooperación, promover la colaboración en los análisis de políticas, compartir el conocimiento práctico y las lecciones aprendidas de la experiencia de las AGLs del norte y del sur, así como reducir la carga administrativa en socios locales. Siempre que sea posible, implementan **de forma coordinada** diagnósticos, planificación, intercambio de información, evaluaciones de impacto ambiental y misiones de evaluación y monitoreo.

Las AGLs del norte han organizado conjuntamente talleres en varias regiones. Esta colaboración ha

facilitado la participación de un grupo más grande de AGLs de las regiones y ha involucrado recursos de expertos en el fortalecimiento institucional en varios temas prioritarios. Típicamente, se organizan estos talleres conjuntamente con la sección regional de CGLU para fortalecer su capacidad, incrementar su visibilidad como proveedor de servicios a sus miembros y para asegurar su sostenibilidad a largo plazo.

Socios de la Asociación Nacional de Comunidades y Sangkats (NLC/S) en Cambodia, como la FCM y VNG International también se han esforzado para trabajar con la NLC/S en la coordinación de programas. Basado en el plan estratégico de la NLC/S, los socios proporcionan asistencia técnica en áreas específicas. Por ejemplo, mientras que VNG International se centra en el fortalecimiento de servicios hacia los miembros y sostenibilidad financiera, la FCM ayuda a desarrollar sistemas, líneas directrices y herramientas para mejorar la comunicación y el cabileo de parte de los miembros de NLC/S. Esto ha resultado en intervenciones mejor coordinadas y más eficaces caracterizadas por una fuerte apropiación de NLC/S.

Para más información sobre los esfuerzos de armonización llevados a cabo por el Grupo de Trabajo CIB, véase estudio de caso 1.

Fuente: estudio de caso 1

Ejemplo: Asociaciones de gobiernos locales, fondos de cooperación y otras plataformas buscan mejorar la coordinación de las intervenciones de cooperación descentralizada a nivel nacional en conjunción con los gobiernos locales del sur, quienes promuevan la planificación participativa con socios internacionales para definir complementariedades y un enfoque común. A nivel global, a través del Grupo de Trabajo de Fortalecimiento Institucional (CIB, por sus siglas en inglés) de CGLU, las AGLs miembros buscan **mejorar la coherencia y coordinación de programas**, promover la colaboración en los análisis de políticas, compartir el conocimiento práctico y las lecciones aprendidas de la experiencia colectiva de las AGLs del norte y del sur, y reducir la carga administrativa en socios locales. Siempre que sea posible, implementarán **de forma coordinada** diagnósticos, planificación, intercambio de información, evaluaciones de impacto ambiental y misiones de evaluación y monitoreo.

4.4 Gestión orientada a los resultados – La descentralización y el desarrollo local, componentes de buena gobernanza, deben figurar dentro de los resultados esperados de la cooperación al desarrollo

- Los gobiernos locales deben promover el desarrollo local y la descentralización como factores importantes para realizar la reducción de pobreza y los Objetivos de Desarrollo del Milenio;
- Los gobiernos locales y los actores del desarrollo deben tener un marco favorable para desarrollar, basado en los planes locales definidos en procesos participativos, marcos de informe y monitoreo **orientados a los resultados armonizados**;
- La cooperación descentralizada, sea **orientada hacia el proceso o hacia el proyecto**, contribuye a una mejora de actuación a largo plazo.

Ejemplo: Las AGLs están recopilando un set común de indicadores de resultados que servirá para definir y medir la eficacia del desarrollo de los gobiernos locales.

4.5 Mutua responsabilidad – Fortaleciendo la transparencia y la responsabilidad para resultados de desarrollo

- Los gobiernos locales del norte y del sur deberían trabajar hacia la co-gestión verdadera de programas de MIC/ACB, **responsabilizándose mutuamente** de los resultados de su cooperación a través de enfoques participativos para la planificación y la evaluación de los progresos en la aplicación de estrategias y programas nacionales;

Recuadro 7 – Mutua Responsabilidad en la Cooperación al Desarrollo entre Finlandia y África del Sur

El Municipio Distrital Bojanala Platinum (BDPM) y la ciudad de Lahti cooperan desde hace varios años para fortalecer la administración medioambiental adaptada a las necesidades locales. Los socios han enfatizado los enfoques participativos de la cooperación, y respetando la línea de la responsabilidad mutua, se realizan progresos en la planificación y el monitoreo conjuntamente entre los oficiales y electos. Gracias a un proceso de revisión

mutual, la ayuda al desarrollo ha aumentado la transparencia y la responsabilidad en el gobierno local y ha producido resultados positivos en el área de la sostenibilidad medio ambiental.

Fuente: estudio de caso 10

- Los gobiernos locales deben cometerse a **incrementar la previsibilidad, la transparencia y la responsabilidad** de la asistencia al desarrollo para el fortalecimiento de los gobiernos locales.

Ejemplo: A través del grupo de trabajo CIB, las AGL del norte y del sur han acordado trabajar hacia **un código de ética** que refuerce la mutua responsabilidad y la transparencia entre homólogos, hacia sus miembros y hacia los donantes.

5. Conclusiones: La Agenda de la Eficacia de la Ayuda a nivel local

Los gobiernos locales todavía tienen muchos desafíos que superar. Deben responder a la rápida urbanización, a los avances de los procesos de descentralización y movilizar inversiones importantes para financiar las infraestructuras locales. No siempre cuenta con los recursos y las competencias adecuadas para realizarlas. Las soluciones a tales desafíos sólo se pueden conseguir vía un esfuerzo común a todos los niveles de gobiernos, del sector privado, de la sociedad civil y de las instituciones financieras internacionales. Los gobiernos locales ocupan un lugar privilegiado para favorecer la participación de ciudadanos y líderes comunitarios en la toma de decisión, lo que es una manera de reforzar la apropiación local para los procesos de desarrollo.

El primer paso importante para permitir que los gobiernos locales desempeñen este papel de intermediario es su reconocimiento, por parte de los gobiernos nacionales y de los donantes, como legítimos agentes claves del desarrollo local y promover su participación en las discusiones sobre planificación y políticas de desarrollo. Tras el cabildeo político de los gobiernos locales en Europa, la Comisión Europea promueve un mayor involucramiento de los gobiernos locales en la cooperación al desarrollo, partiendo del hecho de que los gobiernos locales se encuentren en una posición estratégica para poder contribuir a reducir la pobreza y

para establecer la gobernanza democrática¹⁸. Gracias al esfuerzo continuo de CGLU, los gobiernos locales fueron invitados a participar en el Grupo de Trabajo OCDE/CAD sobre la Eficacia de la Ayuda y en el Foro de Cooperación al Desarrollo de las Naciones Unidas. Estos foros políticos ofrecen a los gobiernos locales la oportunidad de compartir sus conocimientos y experiencias en el ámbito del desarrollo internacional con otros actores del desarrollo, y de demostrar su importancia como actores del desarrollo. Gracias a un compromiso constructivo dentro de estos foros políticos, los gobiernos locales serán capaces de constituir alianzas estratégicas con otros actores y de reforzar su eficacia como actores del desarrollo y podrán ampliar la visibilidad de una manera en la que contribuyen a la lucha contra el cambio climático, la resolución de conflictos o en la realización de los ODM.

Son logros importantes pero no son suficientes. Tienen que ir acompañadas de políticas que refuercen la descentralización política, administrativa y fiscal para apoyar la restitución de las responsabilidades y de los recursos financieros a los gobiernos locales, permitiéndoles desempeñar su papel de líderes en la promoción del desarrollo. La falta de marco político claramente definido sobre la descentralización puede limitar la cooperación intergubernamental y llevar a una mayor dispersión de las políticas de desarrollo. Los gobiernos locales están en la primera línea de la lucha por el desarrollo, y sin embargo, en la mayoría de los casos, no están incluidos en la definición de las estrategias de desarrollo nacionales. Esta situación debe cambiar para que la ayuda sea realmente eficaz.

Los gobiernos locales son socios importantes para los gobiernos nacionales y para los donantes, y su colaboración es esencial si los países esperan poder realizar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los gobiernos locales ocupan una posición crucial para el desarrollo de un país. Facilitan los servicios básicos que responden a las necesidades de sus comunidades y tienen el papel de intermediación para que las necesidades colectivas sean escuchadas y consideradas como prioridades, lo que induce un desarrollo más inclusivo y más eficaz. Los gobiernos nacionales y los donantes

internacionales tienen que considerar las prioridades siguientes: otorgar más autonomía a los gobiernos locales para que realicen su potencial como actores del desarrollo y repartir los recursos necesarios para liderar el cambio y reforzar la gobernanza local.

18 Comisión Europea, Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *Autoridades Locales: Agentes del Desarrollo*, Bruselas, 2008, COM (2008) 626 Final.

Bibliografía

CGLU (2008), Nota de Orientación Política Sobre Finanzas Locales de CGLU, Barcelona

Comité de Ayuda al Desarrollo / OCDE (marzo de 2005), Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda

European Centre for Development Policy Management (January 2003), *Sector-Wide Approaches and Decentralisation: Strategies pulling in Opposite Directions?*, Kusumba, G. & Land, A.

European Commission, (2008), Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions *Local Authorities: Actors for Development*, Brussels, COM (2008) 626 Final

IDS (2004), *Decentralisation and poverty reduction in Africa: the politic of local central relations*, Richard C. Crook. *Public Administration and Development*, vol 23, January 2004

IDS (2007), *Decentralisation and Service Delivery: Lessons from Sub-Saharan Africa*, Diana Conyers. *IDS Bulletin* 38 (1)

OECD/DAC (August 2005), *Baselines and Suggested Targets for the 12 Indicators of Progress – Paris Declaration on Aid Effectiveness*, Paris



Una Compilación de Estudios de Caso

Panorama General de los Estudios de Caso	26	8. Esquema de Compensación de Carbono con proyectos diseñados, apropiados y gestionados a nivel local <i>Asociación de Gobiernos Locales y el Consejo del Condado de Lancashire (2009)</i>	48
1. El Grupo de Trabajo CIB: Armonización de Programas de Desarrollo Municipal <i>Grupo de Trabajo de Fortalecimiento Institucional (CIB) de CGLU (2009)</i>	27	9. La cooperación municipal entre Herent (Flandes, Bélgica) y Nimlaha'kok y Nimlasa'chal (Guatemala) promueve la apropiación local de estrategias de desarrollo <i>Asociación de Ciudades y Municipios Flamencos (2009)</i>	53
2. La Bolsa de Fondos de Salud en Tanzania Mejora el Servicio de Salud a Nivel de los Distritos <i>Federación Canadiense de Municipalidades en colaboración con la Asociación de Autoridades Locales de Tanzania (2009)</i>	32	10. Fortalecimiento de las capacidades de la administración medioambiental local del Municipio Distrital Bojanala Platinum (Bojanala Platinum District Municipality), África del Sur <i>Asociación de Autoridades Locales y Regionales de Finlandia y la Ciudad de Lahti (2009)</i>	56
3. La Creación de la Federación de Autoridades de Gobiernos Locales de Sri Lanka <i>Federación Canadiense de Municipalidades en colaboración con la Federación de Autoridades de Gobiernos Locales de Sri Lanka (2009)</i>	35	11. Incentivar el desempeño: el Esquema "Beacon" de Bosnia y Herzegovina <i>Asociación de Gobiernos Locales (2008)</i>	59
4. La Participación de la Asociación de Gobiernos Locales de Zambia en la Programación del X Fondo Europeo de Desarrollo <i>Plataforma ACP (2007)</i>	37	12. La Cooperación del Hermanamiento entre la Ciudad de Liege (Walonia, Bélgica) y la Ciudad de Lubumbashi (Congo) <i>Unión de Ciudades y Municipios de Walonia y la Asociación de la Ciudad y los Municipios de la Región Bruselas-Capital (2008)</i>	61
5. Coordinación y Complementariedades: España utiliza herramientas clave y programas para alcanzar una ayuda más eficaz <i>Federación Española de Municipios y Provincias (2009)</i>	39	13. La rehabilitación urbana del distrito de Al-Nasser, Ciudad de Gaza (Territorios Ocupados Palestinos) <i>Ayuntamiento de Barcelona (2009)</i>	67
6. Armonización de esfuerzos para ampliar la base de impuestos locales y mejorar los servicios municipales en Ghana <i>VNG International (2009)</i>	43		
7. Alineación de Estrategias para el desarrollo de la vivienda en África del Sur <i>VNG International (2009)</i>	45		

Panorama General de los Estudios de Caso

Los estudios de caso incluidos en esta compilación proporcionan algunos ejemplos ilustrativos sobre cómo los gobiernos locales pueden contribuir a la eficacia de la ayuda al desarrollo. Los estudios investigan cómo varias intervenciones apoyan o son consistentes con los principios de la Declaración de París de i) *apropiación* local de estrategias de desarrollo; ii) *alineación* con estrategias nacionales de desarrollo; iii) *armonización* de intervenciones de desarrollo; iv) gestión orientada a los resultados; y v) *responsabilidad mutua* y transparencia.

El Grupo de Trabajo CIB: Armonización de Programas de Desarrollo Municipal describe cómo profesionales de asociaciones de gobiernos locales (AGL) y gobiernos locales individuales, activos en la cooperación internacional, trabajan conjuntamente para mejorar la calidad, coordinación y alineación de sus intervenciones de cooperación al desarrollo.

La Bolsa de Fondos de Salud en Tanzania Mejora el Servicio de Salud a Nivel de Distritos ilustra cómo la implementación de un enfoque sectorial de planificación y gestión del sector de salud en Tanzania, que ha incluido un fondo compartido por múltiples donantes, ha mejorado el servicio de salud y los resultados de salud a nivel de distritos.

La Creación de la Federación de Autoridades de Gobiernos Locales en Sri Lanka demuestra que la programación de cooperación al desarrollo que apoyó a la fundación de una asociación nacional de gobiernos locales en Sri Lanka ha resultado en una mayor coordinación de las intervenciones de la gobernanza local y ha permitido a los gobiernos locales y sus comunidades de alcanzar de una mayor voz y apropiación sobre su propio desarrollo.

19 En este documento se emplea el término *Cooperación Descentralizada* para describir la ayuda al desarrollo financiada pública y privadamente por autoridades locales, asociaciones y redes de gobiernos locales, y otros actores locales.

La Participación de la Asociación de Gobiernos Locales de Zambia en la Programación de el X Fondo Europeo de Desarrollo muestra el papel importante que una asociación nacional de gobiernos locales puede jugar en asegurar que las prioridades de desarrollo de nivel local se ven incorporados en, y alineados con, la programación de desarrollo a nivel nacional. También pone énfasis en el apoyo esencial y el papel de coordinación que redes regionales de gobiernos locales juegan en asegurar que los gobiernos locales puedan acceder a financiación y oportunidades de desarrollo.

Coordinación y Complementariedades: España utiliza Herramientas clave y Programas para alcanzar una Ayuda más Eficaz describe cómo la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC) colaboran para asegurar que la cooperación internacional española en el sector de gobiernos locales sea mejor coordinado y alineado con las prioridades de nivel nacional en los países socios.

Los últimos siete estudios de caso investigan la eficacia de varias intervenciones de cooperación al desarrollo gestionados, implementados y en muchos casos financiados por gobiernos locales y asociaciones de gobiernos locales. Los gobiernos locales, a través de programas de cooperación internacional municipal y cooperación descentralizada¹⁹, juegan un papel importante en la entrega de ayuda por la cooperación entre pares. Los gobiernos locales y sus asociaciones movilizan fondos y recursos significantes que complementan las contribuciones financieras de los donantes. La entrega de estos recursos a través de programas y proyectos co-gestionados por socios del sur y del norte promueve una responsabilidad mutua y mejoran la capacidad local para planificar, gestionar, implementar e informar sobre los resultados. Este conjunto de estudios de caso proporciona algunos ejemplos de los resultados deducidos de este tipo de iniciativas.

1 El Grupo de Trabajo CIB: Armonización de Programas de Desarrollo Municipal

Preparado por el Grupo de Trabajo de Fortalecimiento Institucional (CIB, por sus siglas en inglés) de CGLU, septiembre de 2009

El Grupo de Trabajo de Fortalecimiento Institucional (CIB) de CGLU agrupa a profesionales de Asociaciones de Gobiernos Locales (AGLs) y gobiernos locales individuales, activos en cooperación internacional al desarrollo, con el objetivo general de mejorar la calidad, la coordinación y la alineación de las intervenciones de cooperación.

El Grupo de Trabajo CIB de CGLU como centro de información y pericia

El Grupo de Trabajo de Fortalecimiento Institucional (CIB) de CGLU es el sucesor de la Plataforma CIB que existió durante muchos años dentro de la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA, por sus siglas en inglés) como una concurrencia informal de profesionales de asociaciones de gobiernos locales (AGL) involucrados en el campo de Cooperación Internacional Municipal (MIC, por sus siglas en inglés) y Fortalecimiento Institucional de Asociaciones (ACB, por sus siglas en inglés). Además de un intercambio de información, la Plataforma CIB asumió iniciativas específicas, como la implementación de un programa financiado por el Banco Mundial para apoyar ACB en varios países. Con la fundación de CGLU en mayo de 2004, el Grupo de Trabajo CIB fue integrado en las estructuras de la nueva organización mundial, y su membresía se amplió a profesionales de departamentos internacionales de ciudades activas en cooperación internacional.

En el año 2007, los miembros del Grupo de Trabajo²⁰ decidieron aplicar más estructura y rigor al trabajo del Grupo para asegurar el alcance a resultados concretos y una mayor eficacia de ayuda a través de una mayor armonización de las iniciativas de gobiernos locales y sus

asociaciones nacionales. Términos de referencia y un plan de trabajo trienal fueron adoptados y un puesto de oficial de proyectos fue creado dentro del Secretariado Mundial de CGLU en Barcelona²¹.

El CIB identificó cuatro áreas principales de trabajo: i) el intercambio de experiencias, mejores prácticas y métodos de trabajo; ii) coordinación de programas para armonizar y promover la colaboración entre las agencias implementadoras de las AGL trabajando en el mismo país o en la misma región del sur; iii) preparación de documentos técnicos para informar la política de CGLU relacionada con MIC y ACB y el cabildeo hacia instituciones donantes multilaterales; y iv) el desarrollo de un código profesional internacional para organizaciones de gobiernos locales involucrados en la cooperación al desarrollo.

Intercambio de información

En las reuniones anuales del Grupo de Trabajo, los miembros observaron que una falta de intercambio de información sobre el trabajo que ejecutan en el campo de MIC y ACB había resultado en duplicación o sobreposición en la programación. Por ejemplo, existen casos donde dos o más AGL trabajaban en un país con un socio sobre el mismo tema sin siquiera estar al tanto del trabajo del otro. Esto, obviamente, ha resultado en ineficiencias como talleres organizados separadamente con los mismos socios alrededor del mismo tema y en las mismas fechas.

Como paso importante hacia la armonización de las intervenciones, una página web CIB fue diseñada para fomentar el intercambio de la información y para identificar oportunidades de colaboración²². La página web CIB rastrea “quién hace qué y dónde” en términos de programas de desarrollo municipal (ej. MIC, ACB, cooperación descentralizada) y mapea las intervenciones de todos los miembros del CIB y sus principales publicaciones y herramientas. Dentro de la página web un área restringida a la membresía ha sido creada para permitir discusiones en línea e intercambiar documentos más sensitivos: ej. herramientas de monitoreo y evaluación, indicadores de impacto, información financiera y datos de contacto.

Coordinación de programas – ejemplos concretos

Aparte de intercambiar regularmente este tipo de información, el Grupo de Trabajo ha seleccionado cinco casos piloto, donde los miembros del CIB han acordado

²⁰ Véase anexo 1

²¹ Financiado por VNG International

²² <http://www.cities-localgovernments.org/cib>

prestar atención especial a la armonización de los programas ACB y MIC. En estos países (Mali, Ghana, Nicaragua, Burkina Faso y Zimbabwe), un miembro del CIB junto con la AGL del país socio sirve como punto central para fortalecer la coordinación y la armonización.²³ Además, se acordó que los socios trabajan en el marco de las líneas directrices de coordinación de programas, aprobado por el Grupo de Trabajo en su reunión anual en julio de 2008. Estas líneas directrices bosquejan un camino de coordinación oscilando de documentación categóricas y el intercambio de información sobre los programas, a la eliminación de superposición, la identificación de oportunidades concretas para la colaboración y la organización de una mesa formal con la AGL socia del sur para promover el diálogo con los donantes y organizaciones implementadoras. Esto podría conducir al uso de los resultados de proyectos de una organización como punto de partida del proyecto de otra organización, a juntar la pericia y hacer fondos comunes para la asistencia técnica a las organizaciones socias, a juntar recursos humanos locales, a la co-organización de talleres, el desarrollo de material de información conjunto, enfoques conjuntos hacia las organizaciones donantes etcétera.

La coordinación de programas en los cinco países piloto empieza con la identificación de la eventual superposición o la duplicación de actividades. El miembro principal CIB, junto con la AGL del país socio, recopila la información sobre las actividades ACB y MIC e identifica oportunidades de colaboración. El objetivo de estos intercambios, principalmente a través de hojas de coordinación y contacto regular, es de poder juntar la pericia y los recursos financieros para la asistencia técnica, los recursos humanos locales y la organización conjunta de talleres.

En el caso de Ghana, VNG International y la Asociación Nacional de Autoridades Locales en Ghana (NALAG) emprendieron un análisis de la cooperación actual con los socios del norte. Una vez identificadas las múltiples

intervenciones relacionadas con la gestión de los desechos en Ghana, VNG International, la Agencia de Cooperación alemana GTZ y NALAG armonizaron sus esfuerzos de tal manera que trabajan conjuntamente para extender la base de recaudación local, mientras mejoran los servicios de gestión de desechos. (Para más información véase el estudio de caso *Armonización de esfuerzos para ampliar la base de impuestos locales y mejorar los servicios municipales en Ghana*, página 47)

La coordinación no se limita *solamente* a los casos piloto seleccionados. Las conexiones establecidas entre las organizaciones a través del Grupo de Trabajo CIB han resultado en una coordinación más frecuente y ha llevado a unos casos inspiradores de armonización. VNG International y FCM han organizado conjuntamente talleres regionales en las regiones en las que trabajan. Típicamente, se organizan estos talleres con la sección regional de CGLU para fortalecer su capacidad, incrementar su visibilidad como proveedor de servicios a sus miembros y para asegurar una sostenibilidad a largo plazo.

Por ejemplo, en febrero de 2009, FCM y VNG International co-organizaron con la Asociación de Ciudades de Vietnam (ACVN) y UCLG ASPAC el 3^{er} Taller de Asociaciones de Gobiernos Locales Socios en Asia Pacific en Hanoi, Vietnam.²⁴ Esta colaboración facilitó la participación de un grupo grande de AGL (14 AGL de la región) y asimismo captó recursos de expertos de fortalecimiento institucional de las dos AGL del norte en dos temas principales: cabildeo político y sostenibilidad y planificación financiera.

Adicionalmente, miembros del CIB han encontrado oportunidades para coordinar la planificación de proyectos y programas en países "no-pilotos". Por ejemplo, cuando FCM y VNG International supieron que ambos tenían el mismo socio en Cambodia, la Asociación Nacional de Comunidades y Sangkats (NLC/S), hicieron un esfuerzo concertado para diseñar proyectos en una manera coordinada. El plan estratégico de NLC/S fue tomado como punto de referencia y cada organización diseñó su asistencia técnica en áreas de pericia comparativa – ej. VNG International en servicios a los miembros y sostenibilidad financiera y FCM sobre el desarrollo de sistemas, líneas directrices y herramientas para realizar comunicaciones más eficaces y cabildeo en nombre de sus miembros. Esto ha resultado en que intervenciones son más coordinadas y eficaces por los dos socios del norte y que NLC/S siente una mayor apropiación de las iniciativas.

23 1) Mali, Ciudades Unidas Francia (CUF) /Asociación de Municipalidades de Mali (AMM); 2) Ghana, VNG International, /Asociación Nacional de Autoridades Locales de Ghana (NALAG); 3) Nicaragua, Federación Canadiense de Municipios (FCM)/Asociación de Municipios de Nicaragua (AMUNIC); 4) Burkina Faso, Unión de Ciudades y Comunidades de Walonia/ Asociación de Municipalidades de Burkina Faso (AMBF); 5) Zimbabwe, Asociación de Gobiernos Locales (England and Wales)/Asociación de Concejos Urbanos de Zimbabwe (UCAZ).

24 Este taller partió de un taller conjunto similar con las asociaciones asiáticas en Manila en mayo de 2008.

Política y cabildeo

El Grupo de Trabajo CIB sirve como base de recursos técnicos para las comisiones políticas de CGLU sobre temas relacionados con MIC y ACB, particularmente para las comisiones de Cooperación Descentralizada, Diplomacia de las Ciudades y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En esta capacidad, ha apoyado el desarrollo de tres documentos políticos: (1) la eficacia de la ayuda y los gobiernos locales, (2) gobiernos locales y cooperación al desarrollo²⁵, y (3) gobiernos locales y el estímulo económico²⁶. Estos documentos sirven para informar sobre la práctica de los miembros de CGLU y proporcionan una base política para el diálogo con la comunidad internacional de los donantes y instituciones multilaterales.

El documento sobre la eficacia de la ayuda es un buen caso para detallar. *La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo*, firmada en 2005 por todos los países de la OCDE y respaldada por muchos países en desarrollo, refleja consenso político que determina la manera en la que donantes definen sus sectores prioritarios y países de enfoque, y seleccionan los mecanismos a través de los cuales implementan la ayuda. A pesar de que potencialmente podrían ser impactados significativamente por este nuevo enfoque de la ayuda, los gobiernos locales no fueron incluidos en las discusiones políticas.

Mandatado por el Bureau Ejecutivo de CGLU, el Grupo de Trabajo CIB en colaboración con el Secretariado de CGLU consultó a los miembros de CGLU globalmente y desarrolló una posición de política formal para promover el cabildeo y también para construir una posición común entre los miembros. Este documento de posición reclama el reconocimiento integral de gobiernos locales y regionales como actores del desarrollo y define un número de recomendaciones políticas dirigidas a los donantes y gobiernos centrales y hacia los gobiernos locales y sus asociaciones para mejorar la eficacia de la ayuda.

25 Este documento detallará la experiencia de gobiernos locales y regionales en el área de la cooperación descentralizada y presentará principios y líneas directrices para la acción Internacional de gobiernos locales y sus asociaciones en el área de cooperación al desarrollo.

26 CGLU ha recogido estudios de caso de su red de países en vías de desarrollo sobre el impacto de la crisis financiera global en los gobiernos locales y regionales. Este documento ayudará a apoyar el cabildeo internacional, y argumentará para una mayor inversión a nivel local por gobiernos nacionales e instituciones (ej. la ONU, instituciones financieras y bancos de desarrollo).

La posición emergente de gobiernos locales sobre la eficacia de la ayuda facilitó la participación de CGLU con una voz importante en discusiones multilaterales sobre el progreso de la eficacia de la ayuda, principalmente con la OCDE/CAD (Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda) y el Foro de Cooperación al Desarrollo de las Naciones Unidas (que incluye parlamentarios, gobiernos locales y la sociedad civil).

Se puede percibir un progreso moderado ya. Por ejemplo, la Agenda de Acción de Accra (AAA), que fue el resultado del Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda en Accra, Ghana (2-4 de septiembre de 2008), incluye un reconocimiento explícito del papel de gobiernos locales en el desarrollo de políticas nacionales de desarrollo. El documento AAA también reconoce la necesidad de apoyar las iniciativas de fortalecimiento institucional de autoridades locales y pone énfasis en la importancia de recursos locales en la provisión de la cooperación técnica. En reconocimiento del valor añadido por los gobiernos locales a estas discusiones políticas en Accra y Nueva York, CGLU ha sido invitado a ser miembro permanente del Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda de la OCDE/DAC y también trabajará como miembro de la junta consultiva del Foro de Cooperación al Desarrollo de las Naciones Unidas.

Desafíos en la Coordinación

A pesar de que el trabajo ha logrado progresos desde el 2007, los miembros del Grupo CIB se enfrentan con desafíos significativos para asegurar una armonización genuina de los esfuerzos. Ante todo, la mayoría de las AGL reciben fondos para los programas MIC y ACB a través de sus respectivos Ministerios de Asuntos Exteriores o Agencias responsables para la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD). Debido a las regulaciones usualmente rígidas que acompañan estos fondos (ej. requisitos específicos de reportaje, áreas temáticas elegibles, concentración geográfica y tipos de asistencia de fortalecimiento institucional), coordinación con otras AGL para juntar recursos financieros o humanos no siempre es viable. Esto crea una brecha entre el entusiasmo de los miembros del Grupo CIB para coordinar y la realidad de la programación y restricciones contractuales. Por tanto, se recomienda que, para incrementar la eficacia de la ayuda, los donantes permitan una mayor flexibilidad en la implementación de programas de AOD implementados por las AGL.

En segundo lugar, para asegurar la apropiación de los programas, lo ideal sería que los socios del sur iniciaran y

guieran la coordinación de intervenciones de los socios del norte. En el Grupo CIB se necesita una voz más fuerte de las asociaciones del sur, pero se necesitan recursos adicionales para facilitar la participación de las AGL nacionales o regionales. Es importante crear conciencia de los donantes de la importancia de fondos para la participación de los países socios en las comisiones multilaterales y foros destinados a la eficacia de la ayuda.

Finalmente, los miembros del CIB mismos también necesitan invertir más esfuerzos y recursos en el intercambio de información y la coordinación de programas. Mientras que las asociaciones del norte y el sur están cada vez más conscientes de los principios de la eficacia de la ayuda, tienen que trabajar más para cambiar los enfoques establecidos que a pesar de lograr buenos resultados en los proyectos a escala local, normalmente no suman a impactos más amplios sectoriales a nivel nacional debido a una falta de alineación con las prioridades nacionales de desarrollo y una carencia de armonización con las inversiones de otros actores.

Mucho se ha hecho ya dentro de la familia de los gobiernos locales para trabajar hacia una mayor coherencia de la implementación de los programas MIC y ACB. El Grupo de Trabajo CIB ha jugado y sigue jugando un papel clave en la identificación de la superposición y oportunidades de colaboración, y asimismo en proporcionar una oportunidad para fortalecer las relaciones entre sus miembros. Tenemos que partir de los éxitos modestos pero reales que existen hasta la fecha, puliendo nuestra coordinación de la cooperación al desarrollo – incluyendo nuevas herramientas e indicadores para medir nuestro trabajo – para aplicar con más éxito los principios de la eficacia de la ayuda.

Para información adicional, por favor contacten con el Secretariado del Grupo de Trabajo CIB, cib@cities-localgovernments.org

Anexo 1 – Membresía del Grupo de Trabajo CIB

A pesar de que nunca ha habido una membresía formal, las siguientes asociaciones de gobiernos locales y ciudades individuales participan habitualmente en las reuniones del CIB:

PRESIDENTE VNG International, la Agencia de Cooperación Internacional de la Asociación de Municipios de los Países Bajos (VNG)

VICE-PRESIDENTE FCM International, Federación Canadiense de de Municipalidades

ÁFRICA

África del Sur Asociación Surafricana de Gobiernos Locales (SALGA)
Burkina Faso Asociación de Municipalidades de Burkina Faso (AMBF)
Ciudad de Ouagadougou

Kenya Asociación de Autoridades de Gobiernos Locales de Kenya (ALGAK)
Zimbabue Asociación de Consejos Urbanos de Zimbabue (UCAZ)

ASIA

Corea del Sur UCLG Asia Pacific
Fundación de Autoridades Locales Coreanas de Relaciones Internacionales
Pakistán Asociación de Concejos Locales del Punjab (LCAP)

EUROPA

Bélgica Consejo de Municipalidades y Regiones Europeas (CEMR)
Unión de Ciudades y Comunidades de Walonia (UVCW)
Asociación de Ciudades y Municipalidades Flamencas (VMSG)
Dinamarca Gobiernos Locales de Dinamarca (LGDK)
España Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI)
Fondo Catalán de Cooperación y Desarrollo
Ayuntamiento de Barcelona
Diputación de Barcelona

Finlandia Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)
Francia Asociación de Autoridades Locales y Regionales Finlandesas (AFLRA)
Ciudades Unidas Francia (CUF)
Ciudad de Lyon

Italia Consejo Regional de Pays de la Loire
Asociación Europea de Comunidades, Provincias y Regiones (AICCRE)
Ciudad de Roma

Noruega Asociación Noruega de Autoridades Locales y Regionales (KS)
Países Bajos VNG International (Presidente)
Reino Unido Asociación de Gobiernos Locales (LGA)
Suecia SKL Agencia Internacional de Desarrollo (SKL International)
Asociación Sueca de Autoridades Locales y Regiones (SALAR)

AMÉRICA LATINA

Brasil Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones
Confederación Nacional de Municipios (CNM)
Chile Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM)
Municipalidad El Bosque
Colombia Federación Colombiana de Municipios (FCM)
Ecuador Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME)
México Asociación de Municipios de México (AMMAC)

MEDIO ORIENTE-ASIA DEL OESTE UCLG Middle East and West Asia

AMÉRICA DEL NORTE

Canadá Federación Canadiense de Municipalidades (FCM)
Estados Unidos Liga Nacional de Ciudades (NLC)

2 La Bolsa de Fondos de Salud en Tanzania Mejora el Servicio de Salud a Nivel de los Distritos

Preparado por la Federación Canadiense de Municipios (FCM) en colaboración con la Asociación de Autoridades Locales de Tanzania (ALAT), septiembre de 2009

Este caso muestra cómo la implementación de un enfoque sectorial para la planificación y la gestión del sector de la salud en Tanzania, que ha incluido un fondo conjunto de múltiples donantes, ha mejorado el servicio de salud y la salud de la población a nivel del distrito. El estudio de caso se ha inspirado en gran parte en la información disponible en la página web del Grupo de Socios del Desarrollo de la Salud en Tanzania.²⁷

Tanzania ha desarrollado una reputación muy positiva en cuanto a su gestión de la ayuda y la inversión en su sistema de salud. Entre 1990 y 2004, el índice de mortalidad anual de niños menores de 5 años en Tanzania bajó 40%, y entre 2000 y 2004 24%. Un estudio de abril de 2008 publicado en la revista médica británica *The Lancet*²⁸ demostró que si se sostiene esta tendencia de sobrevivencia infantil mejorada, Tanzania podía realizar el cuarto Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM)— reducir en dos terceras partes la mortalidad de niños menores de cinco años, en el periodo entre 1990 y 2015.

Muchos de los éxitos en los progresos de la salud en Tanzania han sido atribuidos a reformas del sistema de salud que fueron iniciados en el 1999. Las reformas tienen un enfoque sectorial para la planificación y gestión de los recursos en el sector e incluyen un acuerdo entre el Gobierno de Tanzania y los donantes internacionales a través del cual juntan sus fondos en lo que se llama la *Bolsa de Fondos de Salud*.

27 Véase la página web del Grupo de Socios del Desarrollo de Salud de Tanzania: <http://hdptz.esealtd.com/index.php?id=4>

28 Child survival gains in Tanzania: analysis of data from demographic and health surveys, *The Lancet*, Volume 371, Issue 9620, Pages 1276-1283, April 2008.

29 http://hdptz.esealtd.com/fileadmin/documents/Key_Sector_Documents/Induction_Pack/MKUKUTA_FINAL.pdf

30 <http://hdptz.esealtd.com/index.php?id=4>

Enfoque – Cómo Funciona la Bolsa de Fondos de Salud

En el año 2000, once Socios del Desarrollo (Canadá, Dinamarca, Alemania, Irlanda, Noruega, One UN, Suiza, UNFPA, UNICEF y el Banco Mundial) empezaron a juntar recursos no asignados para apoyar el Plan Estratégico de Tanzania para el Sector de Salud (FY04-FY09) y su MKUKUTA (la Estrategia de Reducción de Pobreza).²⁹ La creación de un fondo común, conocido como la Bolsa de Fondos de salud, permitió armonizar la cooperación al desarrollo y eliminó distorsiones en las prioridades de inversión en el sector. La voluntad para juntar los fondos también demostró un compromiso tanto de la comunidad Internacional como del Gobierno de Tanzania hacia un manejo más eficaz y eficiente de los recursos de la ayuda, en línea con la Declaración de París.³⁰

El mecanismo de la Bolsa de Fondos ha asegurado que el Gobierno de Tanzania tiene apropiación de la planificación e implementación del sector de salud. Los recursos de la Bolsa complementan los recursos propios del Gobierno de Tanzania y son planificados, presupuestados y evaluados utilizando los procedimientos del Gobierno. Mientras que los socios se reúnen con el Gobierno de Tanzania regularmente para revisar el progreso a través de reuniones semi-anales sobre la Bolsa financiera y a través de reuniones más generales de enfoques sectoriales involucrando a todos los actores en el sector de la salud, no se ocupan de cómo estos recursos deberían programar. Sus intereses principales están en asegurar que los fondos están destinados a intervenciones relacionadas con la prioridad acordada como elaborado en el Plan Estratégico del Sector de Salud y la Estrategia de Reducción de Pobreza.

Un rasgo central de la Bolsa de fondos es que pone una mayor responsabilidad y control para la planificación y gestión del servicio de salud en manos de los gobiernos regionales y locales, asegurando que esta planificación se alinea con el Plan estratégico nacional del sector de salud y la estrategia de reducción de la pobreza del Gobierno de Tanzania. La responsabilidad para la supervisión y la coordinación de la implementación está con el Ministerio de Salud y Bienestar Social, en colaboración estrecha con la Oficina del Primer Ministro sobre la Administración Regional y el Gobierno Local. A nivel local, los Concejos y los Directores Ejecutivos del Distrito son responsables para la preparación de Planes del Concejo de Salud Comprensivos y su implementación posterior. El Ministerio de Finanzas y el Ministerio de Planificación, Economía y

Potenciación (actualmente bajo un solo Ministerio de Finanzas, Planificación y Potenciación Económica) son responsables para la asignación de los techos financieros anuales, la aprobación de los planes, y liberar los recursos al sector de salud regularmente.

Entre el 2002 y el 2007, la Bolsa de fondos ha canalizada aproximadamente 234 millón de dólares para el sector de salud y ha suministrado periódicamente apoyo presupuestario al Ministerio de Salud y Bienestar Social y subvenciones recurrentes a Autoridades de Gobiernos Locales. El fondo además ha financiado operaciones de día en día del sector de salud y varios proyectos dentro del presupuesto del desarrollo.

Entre el 1999 y el 2004, los gastos públicos en salud se han duplicado y el sector fue descentralizado. La Bolsa de fondos ha permitido la redistribución de recursos a distritos individuales, proporcionando fondos adicionales por persona. Algunas de las mejoras incluyen una mayor cobertura de intervenciones claves para la supervivencia de niños, como la gestión integrada de enfermedades infantiles, mosquiteros tratados con insecticida, suplementos de vitamina A contra la ceguera, terapia oral de rehidratación contra la diarrea, inmunización y amamantamiento exclusiva.³¹

Los expertos afirman que las reformas han tenido éxito dado que están basadas en una inversión en el sistema de la salud, en vez de en proyectos de intervenciones específicas de salud. Según la *Evaluación Conjunta Externa del Sector de Salud, 2007*, "La Bolsa de Fondos de Salud ha jugado un papel particularmente importante en la transferencia de la responsabilidad de los servicios de salud a las Autoridades de Gobiernos Locales." La *Evaluación* recomendó que la Bolsa de fondos y subvenciones directas del Gobierno de Tanzania a los concejos para la operación de servicios de salud, basados en una fórmula transparente de asignación de recursos, debería permanecer un rasgo del sector en el próximo Plan Estratégico del Sector de Salud. En 2008, el Gobierno de Tanzania y los socios del

desarrollo posteriormente firmaron un nuevo Memorando de Entendimiento para la Bolsa de Fondos de Salud.

Actualmente, solamente un pequeño número de países solicitan que los donantes transfieran fondos a un presupuesto general en vez de a proyectos específicos. Liz Mason, directora del Departamento de Salud y Desarrollo Infantil y Adolescente de la OMS, dijo que solamente 2% del dinero de donantes para salud maternal e infantil se gestiona de esta forma, a pesar de que el éxito de Tanzania haya mostrado que a través de este enfoque las autoridades consiguieron una fuente de apoyo mucho más fiable.³²

Para más información, por favor contacten con ALAT, alat_tz@yahoo.com

31 Otros determinantes de la supervivencia de niños que no están relacionados con el sistema de salud no cambiaron entre 1999 y 2004, excepto por un aumento en el número de pacientes de VIH/SIDA.

32 "Tanzania uses health funds well," del 21 de abril de 2008. <http://www.hc2d.co.uk/content.php?contentId=6442>. hc2d proporciona un repositorio único de novedades y artículos de salud de un amplio rango de fuentes.



3 Creación de la Federación de Gobiernos Locales de Sri Lanka

Preparada por la Federación Canadiense de Municipios (FCM) en colaboración con la Federación de Autoridades de Gobiernos Locales de Sri Lanka, mayo de 2009

Estudio de caso sobre Programación de Ayuda Efectiva en el Sector de los Gobiernos Locales

Este estudio de caso muestra cómo el programa que contribuyó a la creación de una asociación nacional de gobiernos locales en Sri Lanka ha resultado en una mejor coordinación de las intervenciones del sector de los gobiernos locales y ha permitido que los gobiernos locales y sus comunidades tengan un mayor peso político y se apropien de su desarrollo.

Asunto y Enfoque

En 2005, la Federación Canadiense de Municipalidades lanzó el Programa de Cooperación Municipal (MCP por sus siglas en inglés) Canadá - Sri Lanka centrado en la reconstrucción y rehabilitación de las comunidades afectadas por el tsunami de 2004. Mientras que inicialmente el MCP se centró en el fortalecimiento de los servicios municipales afectados por el tsunami, también subrayó la necesidad de reforzar las relaciones intergubernamentales para mejorar la coordinación, colaboración y comunicación entre las diferentes instancias de gobierno (local, provincial y central) involucradas en la reconstrucción, y asimismo ayudar a asegurar que la ayuda de los donantes sería bien destinada y más eficaz. Con tres asociaciones de gobiernos locales operando en el área de proyectos, esto resultó ser muy desafiante, especialmente dado que no existía ningún mecanismo formal para que éstas se comunicaran entre ellas. Reconociendo la necesidad de una mayor armonización de las actividades a nivel local, el MCP lanzó un proceso de consulta para explorar cómo estas tres asociaciones podrían evolucionar de foros individuales de discusión a una organización con una estrategia colectiva para fortalecer la voz y la influencia de gobiernos locales a nivel nacional.

Análisis

El MCP proporcionó una plataforma para unir la Sección

Nacional de Alcaldes, la Asociación de Presidentes de Pradeshiya Sabha (PS, o autoridad rural local) de Sri Lanka y la Asociación de Presidentes de Consejos Urbanos para el intercambio de información y la identificación de asuntos en común que podrían fundamentar la creación de una asociación nacional que representara los intereses de gobiernos locales y participara en los diálogos políticos con el gobierno central y provincial. Esto derivó en la creación de la Federación de Autoridades de Gobiernos Locales de Sri Lanka (FSLGA por sus siglas en inglés), que por primera vez en la historia del país agrupó los tres niveles de gobierno local bajo un techo. “La asociación de gobiernos locales es una estructura importante para discutir temas y asuntos comunes,” dijo el Presidente del PS Niyugama y miembro de la Asociación de Electos Locales del Distrito Galle Sampath Athukorola. “Nos hace posible acceder a la experiencia y al conocimiento de otros miembros... El modelo de MCP ha sido muy positivo dado que no se trata de lo que el MCP quiere hacer, sino de las necesidades de la comunidad.”

La creación de la asociación nacional fue complementada por el fortalecimiento de grupos locales, lo que ayudó a generar una amplia apropiación de los planes y programas de desarrollo. En el distrito oriental de Trincomalee, la Asociación de Presidentes de Gobiernos Locales, apoyado por el MCP, podía trabajar a través de las delicadas líneas étnicas y lingüísticas de la región. Esta región fue afectada considerablemente por la guerra civil que duró 26 años en Sri Lanka, la población está conformada por las comunidades Tamil y Cingalés. En esta región, con el apoyo del MCP, los líderes locales se marcaron una meta ambiciosa: ir más allá de las líneas del partido y construir estrategias inclusivas que respondieran a las necesidades y prioridades articuladas por la comunidad. Debilitadas por el tsunami cuando se hallaban en pleno proceso de reconstrucción tras el conflicto civil, las autoridades locales acordaron posicionarse como un cuerpo transparente en vez de a través de voces dispersasen aras de una mayor transparencia y responsabilidad en los procesos de toma de decisiones, lo que les otorgaría una mayor legitimidad e influencia respecto a los políticos nacionales. Ello resultaba particularmente atractivo para las autoridades más pequeñas y de carácter rural con menos poder y recursos.

“Intentábamos demostrar que la palabra presidente no siempre refleja una posición de partido, puesto que normalmente esto no es así,” dijo el Vicesecretario de la Asociación, Adam Bawa Thawfeek, Presidente del PS

Kuchcheveli. “Con la nueva asociación, se muestra nuestra visión común. Ahora, cuando tratamos con otros niveles de gobierno, no pueden obviar nuestro mensaje por considerarlo una posición de partido.” El vicepresidente de la Asociación y Presidente del PS Padavi-Sripura, MG Thilakarathne afirma: “Queremos contar al pueblo que no representamos a nuestro idioma o nuestra religión: nuestro objetivo es apoyar a nuestras comunidades. Como Asociación podemos tener una voz más fuerte.” La Asociación ha ganado ya varios escaños en el Consejo de Desarrollo de los Distritos, tras intentar durante años que el Consejo reconociera la importancia de gobiernos locales en la planificación y la implementación de las políticas y programas de desarrollo.

Resultados y Aprendizajes

La FSLGA es posiblemente el único foro nacional existente en Sri Lanka que ha unido las voces de los gobiernos locales. Históricamente había muy poca participación del este (y del norte) en las asociaciones, sobre todo debido a las fronteras lingüísticas (principalmente respecto al Sinhala y al Tamil, siendo el primero el idioma más hablado en el país). A través de las estructuras de gobernanza inclusiva, la FSLGA tiene miembros procedentes de cada provincia del país, incluyendo el norte. El Ministerio de Asuntos de Gobiernos Locales busca ahora el apoyo de FSLGA en la selección de representantes para la comisión nacional sobre reformas políticas respecto al ámbito local, y la FSLGA es la única asociación que participa en las reuniones mensuales de coordinación del Ministerio de Asuntos de Gobiernos Locales y de los Consejos Provinciales.

La FLSGA también se ha convertido en un punto clave para la coordinación de la ayuda a los gobiernos locales de Sri Lanka y reconstituye un centro de conocimiento en materia de gobernanza local, vivienda y la distribución de información Sri Lanka. Desde su creación en 2007, diversas organizaciones se han dirigido a la FSLGA para asociarse al trabajo de fortalecimiento de la gobernanza local en Sri Lanka:

- El Foro de Gobiernos Locales de la Mancomunidad de Naciones (en inglés: *Commonwealth Local Government Forum*) y el Programa Hábitat de Naciones Unidas se han dirigido a FSLGA para organizar talleres y visitas de estudio a las autoridades locales, reconociendo que constituye la mejor red para llegar a las autoridades de todo el país;

- LirnAsia, una organización regional que apoya la creación de centros de capacitación para la gestión de residuos sólidos y la capacitación de empleados que se ocupan de la gestión de los residuos sólidos, encargó a la FSLGA la coordinación de su trabajo a nivel local en Sri Lanka; la FSLGA ayudará también a identificar las innovaciones introducidas por gobiernos locales en el área de la gestión de residuos sólidos en Sri Lanka y promoverá la difusión de la iniciativa a nivel nacional;
- FSLGA proporciona apoyo en materia de información y trabajo en red a un grupo voluntario de mujeres cuyo fin es de incrementar la representación de las mujeres en el gobierno local en 2010; y
- La VNG (la Asociación de Municipios de los Países Bajos) trabajó con FSLGA para establecer una plataforma nacional de concejales jóvenes (lanzada en mayo de 2009) respecto a la FSLGA gestiona la base de datos.

Como muestran los ejemplos mencionados, la FSLGA se ha convertido en un actor clave en las reformas y el fortalecimiento del sector del gobierno local en Sri Lanka y, probablemente, su papel será clave en asegurar que la mejora de los servicios municipales y de la gobernanza sean elementos prioritarios en las agendas de los gobiernos a nivel central y provincial, y que la asistencia internacional sea atraída hacia el país.

Para más información sobre los programas post-tsunami en Sri Lanka (2005-2009), por favor contacten con international@fcm.ca.

Para más información sobre la Federación de Autoridades de Gobiernos Locales de Sri Lanka, por favor contacten con fslga.srilanka@gmail.com

4 La participación de la Asociación de Gobiernos Locales de Zambia en la programación del X Fondo Europeo de Desarrollo

Preparado por la Plataforma ACP, Septiembre de 2007

Este estudio de caso demuestra el papel que una asociación nacional de gobiernos locales puede jugar para asegurar que las prioridades de desarrollo se incluyan de los gobiernos locales en los programas de desarrollo a nivel nacional. También subraya el apoyo esencial y el papel de coordinación que pueden tomar las redes regionales de gobiernos locales en asegurar que los gobiernos locales tengan acceso a fondos y oportunidades de desarrollo.

Antecedentes

El Acuerdo de Cotonou, firmado entre los estados de África, Caribe y Pacífico (ACP) y la Unión Europea (UE) en 2005, proporciona un marco para la cooperación internacional entre los socios. El Fondo Europeo de Desarrollo (FED) es un instrumento financiero de la cooperación ACP-UE dentro del marco del Acuerdo de Cotonou. Cada FED cubre un período de 5 o 6 años. La preparación del décimo FED duró hasta finales del 2007 y cubrirá el período 2008-2013. El proceso de preparación empezó con una fase de programación en el año 2006 y principios de 2007, que consistió en la definición de las estrategias y programas de la cooperación ACP-UE en cada país Africano Caribeño Pacífico. Las fases posteriores a la de la programación son las de la implementación y la evaluación.

El texto revisado en el Acuerdo de Cotonou reconoce claramente a los gobiernos locales como actores claves del desarrollo que deberían participar en todos los aspectos de la cooperación al desarrollo, ej. La programación, formulación, implementación y evaluación de programas y políticas de cooperación ACP-UE.

Asunto

La plataforma de gobiernos locales de los estados ACP (ACPLGP, por sus siglas en inglés) es una organización paraguas fundada en el 2001 por alcaldes y representantes de asociaciones de gobiernos locales a través de los países ACP. Su misión es promover el papel de los gobiernos locales ACP en las estrategias y programas de cooperación apoyados por el Acuerdo de Cotonou. La plataforma tiene tres objetivos: representación y cabildeo; servicios de información y conexión; y apoyo técnico. A través de su boletín trimestral, la plataforma mantiene informados a sus miembros sobre la evaluación del décimo FED y sobre oportunidades de participación en otras herramientas elaboradas por la UE.

A principios del 2006, al inicio de la programación del décimo FED, la Plataforma ACPLGP aconsejó a los gobiernos locales de establecer contactos con el Ordenador Nacional (*National Authorizing Officer*) y la Delegación de la Comisión Europea (CE) de su país para participar en el diálogo que tenía lugar en cada estado ACP sobre las estrategias y programas de la cooperación ACP-UE en el décimo FED (2008-2013).

Tras esta sugerencia de la Plataforma, la Asociación de Gobiernos Locales de Zambia (LGAZ, por sus siglas en inglés) envió una primera carta al Ordenador Nacional para informarle de su deseo de participar en el proceso de programación. LGAZ recibió una respuesta negativa, que decía que a pesar del reconocimiento de los gobiernos locales como actores importantes del desarrollo, no existían provisiones para ellos en el FED.

LGAZ informó a la Plataforma ACPLG de estos asuntos. En su rol de apoyo, la Plataforma contactó con la oficina central de la CE (DG-Development y EuropeAid) y el Secretariado ACP, para poner de manifiesto el problema de que, a pesar de que se animó a los gobiernos locales a involucrarse en los procesos de cooperación, en la práctica eran excluidos de los diálogos. La Plataforma solicitó que los actores oficiales instruyeran los Ordenadores Nacionales y Delegaciones de la CE sobre las nuevas provisiones para gobiernos locales y enviaran una fuerte señal política para que los Coordinadores y Delegaciones cambiaran la situación.

El caso de Zambia rápidamente se transformó en “el caso ACPLG” y sirvió de ejemplo para otras asociaciones nacionales de gobiernos locales para emprender iniciativas

similares. Mientras la Plataforma mantenía el contacto con la oficina central de la institución ACP-UE, LGAZ remitió una carta formal a la Delegación de la CE.

*Para más información, por favor contacten con la Plataforma ACP:
www.acplgp.net, platform@acplgp.net*

El fruto de los esfuerzos de la Plataforma y LGAZ llegó unas semanas más tarde cuando LGAZ fue invitado formalmente por la Delegación de la CE a una primera reunión con representantes de alto nivel del Ordenador Nacional y la Delegación. Varios puntos fueron acordados en esta reunión, entre los cuales cabe destacar: i) LGAZ será invitado a todas las reuniones futuras de la programación del décimo FED; ii) se considerará la extensión del apoyo FED a gobiernos locales a través de los temas principales relacionados con infraestructuras a nivel de distrito y a través de sectores no prioritarios – agricultura y seguridad de alimentación-; iii) se considerará el apoyo a gobiernos locales urbanos seleccionados para mejorar la planificación y la infraestructura de las carreteras, iv) la CE apoyará la buena gobernanza y, en particular, la descentralización, y finalmente v) ambas partes acordaron apoyar a LGAZ en su cabildeo para obtener una mayor asignación de recursos económicos de los fondos destinados a los gobiernos locales procedentes de la UE.

Resultados y Aprendizajes

Actualmente, LGAZ está participando en todas las reuniones relacionadas con el programa del X FED. Sus comentarios sobre la Estrategia del País han sido tomados en consideración en la redacción final del documento, y se está trabajando hacia la alineación de esta estrategia con las prioridades existentes a nivel local. Recientemente, LGAZ ha sido invitado a una nueva reunión con la Delegación para determinar el apoyo que podría brindar esta organización a la implementación de los procesos de descentralización.

El caso de LGAZ ha servido como estímulo para otras asociaciones nacionales de gobiernos locales de los estados ACP que han contactado la Plataforma para recibir un apoyo similar. Algunos de ellos han iniciado el proceso y están progresando hacia resultados similares. Aquellas Asociaciones nacionales de gobiernos locales que quieran implicarse más en los procesos de cooperación ACP-CE, nunca es demasiado tarde para ponerse en contacto con su Ordenador Nacional/Delegación respectivo³³.

³³ Información útil para los países ACP se puede encontrar en http://www.acp-programming.eu/wcm/index.php?option=com_content&task=section&id=24&Itemid=177

5 Coordinación y Complementariedades: España utiliza herramientas clave y programas para alcanzar una ayuda más eficaz

Preparado por la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), septiembre de 2009

El principio de armonización reflejado en la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda (2005) establece que para mejorar la coherencia y, por ende, la eficacia de las políticas de desarrollo es necesario que los actores que la protagonizan trabajen de forma más coordinada. Tal coordinación atañe tanto a los actores de los países donantes como de los países socios y exige, en primer término, compartir información y conocimientos para buscar la complementariedad y evitar duplicidades.

Conscientes de que la pluralidad de la cooperación (uno de sus rasgos distintivos de la AOD española) exige de un notable esfuerzo de puesta en común, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) mantiene un acuerdo con el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC) con el objetivo de i) fortalecer las estructuras de cooperación de las Entidades Locales y ii) mejorar los mecanismos de información mutua, así como iii) desarrollar programas conjuntos con las administraciones públicas españolas involucradas en acciones de cooperación –como el nuevo programa *Municipia*– para lograr resultados prácticos en términos de coordinación, apropiación y alineación. A partir de la recogida de datos de la AOD local (elemento clave en la coordinación de la información), se hace posible la coordinación en múltiples niveles, y, en último extremo, la coordinación de políticas y de la acción sobre el terreno.

Antecedentes

La cooperación para el desarrollo de los Gobiernos Locales españoles constituye un fenómeno de singular dinamismo tanto por el volumen de fondos aportados como por el carácter innovador de un buen número de las intervenciones (apoyadas principalmente por el propio presupuesto local).

Si los años 80 significaron el nacimiento de la cooperación descentralizada pública local a través de la creación de vínculos de solidaridad estables entre Ayuntamientos y Diputaciones con municipios del Sur (en ocasiones mediante hermanamientos); la década de los 90 supuso el crecimiento de la ayuda mediante la colaboración con la sociedad civil representada por las ONG. Fueron entonces muchos los Ayuntamientos que, respondiendo a la demanda de las ONGD, adquirieron el compromiso de destinar el 0,7% de su presupuesto propio a acciones de cooperación.

Por lo tanto, la cooperación española cuenta con un amplio bagaje en materia de apoyo a los procesos de fortalecimiento institucional de los Gobiernos Locales de los países del Sur. Dentro de esta línea de actuación, los Ayuntamientos y Diputaciones han desarrollado numerosos programas en los que han puesto en valor su experiencia y su saber específico de los últimos 30 años en promover la autonomía local. Cabe apreciar, en América Latina en particular, una incidencia muy positiva de la cooperación local en los procesos de descentralización, fortalecimiento de las administraciones locales y apoyo a la gestión de las competencias que corresponden al espacio local. Éste es uno de los objetivos de cooperación de la FEMP: promover el involucramiento de las entidades locales.

La Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), como entidad representativa de los Gobiernos Locales españoles, acogió pronto las demandas de los Ayuntamientos que se involucraban en acciones de cooperación, y ya en 1989 promovió la celebración del primer Encuentro de cooperación local para el desarrollo. En la década de los 90 se consolidó la labor de la FEMP como espacio de debate y representación de la solidaridad local, proceso que condujo a la creación en 1999 de la Comisión de Cooperación para el Desarrollo (compuesta por 25 electos locales). Entre los objetivos de dicha Comisión figura promover la coordinación de la información y elaborar análisis y estudios respecto a las orientaciones de la ayuda local, así como fomentar la armonización de criterios para lograr una ayuda más eficaz.

En la misma década de los 90, la FEMP desarrolló, en el marco de sucesivos acuerdos con la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID³⁴), recogidas

34 La AECID es el órgano de gestión de la política española de cooperación internacional para el desarrollo y está adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC) a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI).

sistemáticas de datos que permitieron ofrecer información sobre la AOD local y, al mismo tiempo, analizar las orientaciones de la solidaridad local. Esta línea de trabajo se reforzó a partir del año 2005 con la firma de un convenio específico entre el MAEC y la FEMP “para el fortalecimiento de las estructuras de cooperación de las Entidades Locales y de los mecanismos de información mutua”.

Al mismo tiempo, debido al gran número de iniciativas de cooperación para fortalecer las administraciones locales, se hacía evidente la necesidad de articular fórmulas novedosas que redundaran en una mayor eficacia de la ayuda destinada a este ámbito. En este contexto, con el objeto de impulsar, coordinar y facilitar el esfuerzo de la cooperación española, el Gobierno central y los Gobiernos Locales españoles acordaron en 2007 la puesta en marcha de un programa conjunto: *Municipia*. Forman parte del mismo la AECID, el Ministerio de Administraciones Públicas (MAP), la FEMP y la Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad (CONFOCOS)³⁵.

Según se establece en la declaración constitutiva del programa, “*Municipia* es una iniciativa de coordinación de esfuerzos de los distintos actores de la cooperación española para impulsar y fortalecer el mundo local y el municipalismo en todos los países donde trabaja la cooperación”. Esta iniciativa pretende generar un espacio compartido de actuación que permita a los actores públicos de cooperación española (central y descentralizada) articular y vertebrar una acción de cooperación municipalista enfocada al mundo local de los países receptores de ayuda.

Tanto el *acuerdo para el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación*, como la iniciativa *Municipia* constituyen pasos importantes hacia la alineación con los principios de la Declaración de París pues hacen posible el intercambio de información y conocimiento entre las administraciones públicas locales, así como el desarrollo de una estrategia conjunta de la cooperación española en materia de fortalecimiento de las instituciones locales.

Enfoque

i) Resultados de la recogida de datos

Fruto del convenio con el MAEC, la FEMP recopila anualmente la información de la AOD de las Entidades Locales. Entre los

³⁵ CONFOCOS es la entidad que agrupa a los Fondos Locales de Cooperación, entidades éstas que reúnen y coordinan a Ayuntamientos y otras entidades con la finalidad de crear un fondo económico para contribuir al desarrollo de los países empobrecidos.

resultados derivados de esta actividad pueden destacarse los siguientes:

- *Datos de la AOD local*: La cooperación local aparece adecuadamente reflejada en los documentos de planificación y seguimiento de la cooperación española, y en la información trasladada periódicamente al Comité de Ayuda al Desarrollo. Según los últimos datos recabados, la AOD de los Gobiernos Locales españoles en 2008 alcanzó la cifra de 148 millones de euros.
- *Estudio sobre la cooperación local*: Los informes elaborados por la FEMP con el análisis de los datos derivados de la recogida de información ofrecen una descripción de las principales orientaciones de la cooperación de las Entidades Locales (sectores destinatarios, países receptores, modalidades de gestión, etc.). De acuerdo con la información recabada respecto a 2007, el 19% de los fondos estuvo destinado a intervenciones en materia de Educación; el 16%, a Salud y salud reproductiva; el 15% a Gobierno y sociedad civil, y el 7% a proyectos de Agua y Saneamiento. Desde el punto de vista geográfico, el 58% de la ayuda se concentra en Latinoamérica, seguida de África subsahariana (con el 15%) y Magreb, Oriente Medio y Próximo (con el 11%). Perú, Nicaragua, Ecuador, Bolivia y El Salvador son, por este orden, los cinco principales países receptores.
- *Plataforma online*: A partir de la información recopilada, la FEMP ha desarrollado una aplicación online que pretende ser un espacio clave para propiciar la coordinación de la ayuda local. En esta plataforma, que estará disponible en el otoño de 2009, puede consultarse la información sobre más de 15.000 aportaciones de los Gobiernos Locales españoles para proyectos de cooperación (información que atañe al período 2005-2008). La plataforma funciona pues como un catálogo organizado de proyectos y permite a las Entidades Locales ponerse en contacto entre sí para intercambiar información, complementar sus actividades y desarrollar iniciativas conjuntas de interés mutuo. Al mismo tiempo, la plataforma otorga visibilidad a la AOD local y puede constituirse en una referencia de información para el conjunto de los actores de la cooperación.
- *Trabajo en red*: Como resultado transversal, la puesta en común de información abre la puerta a compartir conocimientos e iniciativas en materia de cooperación y desarrollar estrategias de acción conjunta.

ii) El programa *Municipia* en relación con los principios de la Declaración de París

Las principales líneas de trabajo de *Municipia* están en

directa relación con los principios de la *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda* y, en particular, en clara sintonía con los principios de apropiación y alineación. El programa apoya proyectos que fortalecen los procesos de descentralización y que se centran en el fortalecimiento de las administraciones públicas locales para mejorar los servicios públicos. La metodología empleada está en directa relación con los principios de responsabilidad mutua y gestión basada en resultados. Así, entre los pasos dados por *Municipia*, cabe destacar:

- *Debate y coordinación en el país donante.* Se han celebrado diversos encuentros con el de ánimo recopilar experiencias y consensuar las prioridades de los Gobiernos Locales y del Gobierno central.
- *Labor de diagnóstico y planificación en el terreno con los socios locales.* Se han llevado a cabo encuentros en áreas regionales y/o países en los que, con la participación de la estructura de la cooperación española, los actores integrantes del programa han debatido con los socios locales sobre las líneas de trabajo a desarrollar. Se trata de propiciar un diálogo fluido entre las administraciones públicas españolas y las administraciones públicas de los países socios en aras de enfocar adecuadamente la ayuda destinada al fortalecimiento de las Entidades Locales. Los criterios de alineación y apropiación articulan esta labor de diagnóstico y planificación.
- *Desarrollo de programas y proyectos en el marco de una estrategia conjunta de acción.* Una vez definida y acordada con los socios locales la estrategia de acción del programa, son éstos quienes lideran y asumen el protagonismo en el desarrollo de las intervenciones financiadas.

El programa está destinado de forma específica a la esfera local, pero ofrece una doble vertiente de amplio recorrido (que puede resultar extrapolable): 1) favorece el desarrollo de una estrategia conjunta por parte de las administraciones públicas españolas que actúan en este ámbito; 2) plantea una interlocución política con los países socios que debería vertebrar la ayuda destinada a la gobernabilidad local.

Niveles de coordinación y armonización

La recogida de datos demuestra que la coordinación de información puede funcionar como piedra angular para construir una coordinación más amplia. Así, cabe establecer distintos estadios de la coordinación:

- *La coordinación de la información*, como herramienta básica para definir la orientación de la ayuda, evitar

duplicidades y adoptar eventuales acuerdos de acción conjunta.

- *La coordinación de los instrumentos mediante la armonización de criterios*, como mecanismo para optimizar los procedimientos de concesión y gestión de las ayudas y el seguimiento de los proyectos y actuaciones.
- *La coordinación de políticas*, como espacio de debate y definición de estrategias que favorezcan la complementariedad de las intervenciones.
- *La coordinación de la acción*, como método de trabajo que haga posible sobre el terreno la colaboración eficaz entre los actores de la cooperación y el reforzamiento mutuo de sus roles específicos.

Conclusión

En definitiva, la coordinación se perfila como camino múltiple (con distintos niveles interrelacionados) que hace posible avanzar hacia la armonización y, por ende, hacia la eficacia de la ayuda. *Municipia* demuestra las posibilidades de una mayor coordinación de las políticas de la cooperación española destinadas al sector de gobernabilidad local.

Entre las lecciones aprendidas como resultado de la recogida de datos y el programa, *Municipia* cabe destacar las siguientes:

- Los procesos de coordinación, cuando pretenden alcanzar resultados prácticos y contrastables, son complejos y requieren la previsión de los recursos adecuados.
- El respeto a la singularidad de cada uno de los actores y al rol específico que pueden desarrollar resulta clave para que los procesos de coordinación redunden en un enriquecimiento del hacer colectivo.
- En ningún caso la armonización de criterios de trabajo debe conducir a una homogeneización de los métodos o a una uniformidad en los contenidos. Es necesario salvaguardar la pluralidad de los actores.
- Resulta esencial devolver a los actores herramientas útiles que den muestra de los beneficios de la puesta en común.

Aún resulta prematuro evaluar los resultados del programa *Municipia* en el terreno, pero sí puede apuntarse una notable mejora de los canales de comunicación y diálogo entre los distintos actores.

Para más información, por favor contacten con la FEMP, internacional@femp.es



6 Armonización de esfuerzos para ampliar la base de impuestos locales y mejorar los servicios municipales en Ghana

Preparado por VNG International, la Agencia de Cooperación Internacional de la Asociación de Municipios de los Países Bajos (VNG), septiembre de 2009

Cuatro Asambleas de Distritos en Ghana tienen una relación duradera con cuatro gobiernos locales en los Países Bajos. Desde el año 2005, todos los partenariados tienen el mismo objetivo: implementar un sistema de base de datos a nivel del distrito (DDS, por sus siglas en inglés) que permite la colección de pago de tasas y los mecanismos de recaudación de rentas públicas para la recogida de residuos por los Distritos. El mapeo y el nombramiento de calles así como la sensibilización de la población son pasos esenciales antes de que un sistema de pago de tasas pueda funcionar de manera eficaz. En este sentido, los esfuerzos de cooperación de la GTZ, los gobiernos locales involucrados y VNG International fueron armonizados.

Antecedentes y enfoque

La recolección y el tratamiento de residuos domésticos es uno de los temas y responsabilidades claves de las Asambleas de Distrito en Ghana. Gran parte de los presupuestos se destinan a la recogida y el tratamiento de los residuos. A pesar de muchos proyectos de donantes durante muchos años, la recolección de los residuos sigue siendo un gran reto para los Distritos. Los testigos mudos de estas intervenciones de los donantes se hacen visibles en los departamentos de los distritos de la gestión de los residuos: camiones abandonados, oxidados, sin neumáticos, motores u otras partes esenciales. Para los distritos la situación es evidente: los equipos no son la mayor preocupación, el presupuesto para hacer que el sistema funcione en el día a día es el reto de verdad. Los distritos necesitan ingresos fijos para que el sistema sea sostenible y operacional.

Por esto, los cuatro distritos y la asociación de gobiernos locales en Ghana, NALAG, decidieron en el 2004 trabajar hacia la creación de un sistema de pago de tasas para la recolección y el tratamiento de residuos. El pago para la recogida de residuos es un sistema sostenible si es gestionado adecuadamente. Los gobiernos locales holandeses socios eran parte del proceso de la toma de decisión para priorizar este asunto en su cooperación descentralizada en Ghana.

Dentro del programa de desarrollo de las capacidades LOGO Sur de VNG International, los proyectos relacionados con la creación de un sistema de pago de tasas para la recolección de desechos fue iniciado en el año 2005 y continuará hasta el año 2011. El objetivo principal de LOGO Sur es fortalecer los gobiernos locales en los países en vías de desarrollo y sus instituciones favorables, que incluyen las asociaciones de gobiernos locales, institutos de capacitación para los gobiernos locales así como ministerios nacionales de gobiernos locales y sindicatos para empleados de gobiernos locales. El enfoque del desarrollo de las capacidades distingue tres niveles: el nivel individual, el nivel institucional y el nivel de sistema. El primer nivel se dirige a oficiales y políticos de gobiernos locales. El nivel institucional se dirige a departamentos de gobiernos locales o al concejo en su totalidad. El nivel del sistema incluye todos los gobiernos locales, así como las asociaciones de gobiernos locales, el ministerio de gobiernos locales, institutos de capacitación para gobiernos locales, etc.

Claramente un sistema de pago de tasas no funciona sin la preparación adecuada. En todas las asambleas de los distritos debe existir un plan de la gestión de residuos domésticos. La información de dónde vive la gente y de qué cantidad de residuos se debe anticipar es de suma importancia, se requiere un mapeo de áreas a servir, y finalmente, se necesita concienciar a la población sobre la importancia de pagar las tasas para la recogida de los residuos domésticos. Cuatro distritos en Ghana están involucrados en este proceso: la asamblea municipal de Kumasi y las asambleas de los distritos de Komenda-Edina-Eguafo-Abrem de Kadjebi y de Twifo Hemang Lower Denkyira. Los hermanamientos con los gobiernos locales Almere, Gouda, Kaag en Braassem y Wormerland de los Países Bajos existen ya durante muchos años y son apoyados financieramente por la VNG International.

En la implementación del sistema de pago de tasas, una base de datos a nivel del distrito es esencial para asegurar

el éxito de la recaudación de fondos. La organización alemana de cooperación al desarrollo GTZ implementa un proyecto para crear de un sistema de base de datos a través de Ghana. En cooperación estrecho con NALAG, VNG International y los cuatro distritos involucrados, el sistema de datos de los distritos se está instalando antes de lo planificado. Intercambios y discusiones sobre la prestación de servicio y los mecanismos de recaudación de tasas por los distritos han tenido lugar entre los cuatro distritos participantes, NALAG y representantes del nivel nacional. La cooperación entre las organizaciones donantes, los distritos participantes y la asociación NALAG ha sido muy fructífera.

Análisis

La armonización del apoyo de la GTZ para el Sistema de Base de Datos de los Distritos y el programa del desarrollo de las capacidades para la creación de un sistema de pago de tasas, pudo suceder mediante la sincronización de los calendarios. El proyecto del sistema de base de datos de los distritos se pudo beneficiar del programa del desarrollo de las capacidades, dado que el sistema fue puesto en práctica inmediatamente en los distritos. El programa de desarrollo de las capacidades aprovechó a su vez del sistema de base de datos de los distritos dado que facilitó el acceso a información estructurada. A pesar de la armonización de los esfuerzos de los donantes, se necesitarán más esfuerzos para que el sistema de pago de tasas pueda ser institucionalizado. Como mencionado anteriormente, ante todo, se necesita un plan de gestión de residuos domésticos. Tres de las asambleas participantes tienen dicho plan, pero los sistemas de pago de tasas aun no funcionan. El reto es llegar a una sostenibilidad de la gestión de los residuos domésticos mediante la introducción de un sistema de pago de tasas en los distritos para poder mantener una recaudación eficaz. Un buen comienzo ha sido el diseño de las bases de datos y la concienciación de la población sobre la necesidad de pagar tasas para los servicios recibidos. Talleres de sensibilización para políticos y empleados de los cuatro distritos han tenido lugar, aunque se necesita crear más conciencia para poder cubrir una comunidad más amplia, incluyendo los miembros de los concejos urbanos, comisiones, líderes de opinión, mujeres de mercado y otros actores. Estos talleres de sensibilización se enfocarán en la implementación de las bases de datos en los próximos años.

Ya que el trabajo progresa, se hace evidente que hay muchos obstáculos a superar, dado que el sistema es nuevo

para Ghana, cosa que implica que se necesita capacitación adicional a las municipalidades sobre los detalles del sistema. Pero más que nada, la introducción de un sistema de pago de tasas necesita valentía política. Esto también merece atención especial.

Resultados y aprendizaje

Tres de las asambleas participantes tienen planes de gestión de residuos domésticos operativos. Procedimientos, controles, cheques bancarios y balances así como descripciones de puestos de trabajo están vigentes a nivel local para que la gestión de residuos y la recaudación de tasas funcionen eficazmente. Dichas asambleas también presentan reglamentos municipales para prevenir la falta de pago de las tasas. Como resultado, se hace un mapeo y nombramiento de las calles. Hay una mayor concienciación, pero el pago de tasas aun no ha empezado. Se necesita más tiempo – para lograr el resultado esperado – y los proyectos disponen de este tiempo; el programa continuará hasta finales del 2011. Mientras tanto, NALAG ha obtenido más conocimiento sobre las prácticas de la gestión de residuos domésticos, la recaudación de tasas y sistemas de incremento de ingresos, y comparte este conocimiento con otros miembros. Se prevé que NALAG se encargará de diseminar los resultados y lecciones aprendidas a todas las asambleas de distritos en Ghana.

Para más información, por favor contacten con VNG International, vng-international@vng.nl

7 Alineación de estrategias para el desarrollo de la vivienda en África del Sur

Preparado por VNG International, la Agencia de Cooperación Internacional de la Asociación de Municipios de los Países Bajos (VNG), septiembre de 2009

Este estudio de caso muestra cómo el programa LOGO Sur de VNG International ha servido para alinear la programación del desarrollo a nivel local relacionado con las estrategias nacionales del desarrollo de la vivienda en África del Sur.

Como parte de la estrategia de desarrollo de la vivienda del gobierno surafricano, la construcción de viviendas de protección oficial fue uno de las áreas que necesitaba atención. Las viviendas de protección oficial es un nuevo concepto en el contexto surafricano, pero muy conocido en los Países Bajos. Es una forma de viviendas de alquiler en el cual el propietario de la vivienda es una organización sin fines de lucro. A través del programa LOGO Sur, ocho hermanamientos se centran en el tema de la vivienda de protección oficial en proyectos que iniciaron en el 2005/2006 y terminarán en el 2011. Como primer paso, los proyectos tienen como objetivo la elaboración del borrador de políticas y estrategias de vivienda a nivel local. Asimismo los proyectos apoyan a las instituciones de viviendas de protección oficial que juegan un papel crucial en la estrategia surafricana de la vivienda de protección oficial. Desde el inicio de los proyectos, se ha elaborado y aprobado una nueva legislación, políticas locales de vivienda han sido aprobados por los consejos locales y la implementación práctica tendrá lugar en los próximos años.

Antecedentes

El déficit de viviendas en África del Sur es muy alto y sigue incrementándose. En un periodo de diez años, el gobierno nacional se ha puesto como meta la construcción de millones de viviendas en ciudades y municipios. La política de viviendas de protección oficial es una de las varias estrategias que se están elaborando. El objetivo es que un 10% del mercado de la vivienda llegue a ser cubierto por viviendas de protección oficial. A pesar de que la

adquisición de vivienda es muy común y deseada por los que no poseen una casa, hay una necesidad de casas de alquiler asequibles. Los institutos de viviendas de protección arriendan viviendas y se ocupan del mantenimiento sin fines de lucro. Particularmente en las áreas urbanizadas las viviendas de alquiler necesitan ser ocupadas por inquilinos durante algunos años. El arrendamiento de viviendas es una herramienta para una mejora del área y para la regeneración de áreas céntricas de la ciudad. La reserva de estas viviendas existe principalmente en fincas remodeladas y creadas completando la figura urbana.

El concepto de viviendas de protección oficial o viviendas de alquiler es muy nuevo para África del Sur. El arrendamiento no es muy común y las experiencias con los pisos de alquiler son mayoritariamente negativas. La voluntad para pagar el alquiler es muy baja. En este contexto desafiante, ocho gobiernos locales de África del Sur trabajaron con sus contrapartes en los Países Bajos para hacer que el concepto funcione en la práctica. A nivel nacional la Asociación de Gobiernos Locales de África del Sur (SALGA por sus siglas en inglés) trabaja con la VNG International, la agencia de cooperación internacional de la Asociación de Municipios de los Países Bajos (VNG).

SALGA desarrolló una caja de herramientas muy práctica sobre la Política de Viviendas Protegidas con la asistencia de VNG International. La primera edición fue presentada en 2005 y en 2007 una segunda edición fue necesaria debido al contexto político significativamente cambiado. La caja de herramientas proporciona un manual muy práctico de cómo los gobiernos locales pueden elaborar sus políticas locales de viviendas de protección oficial, cómo pueden hacer un análisis de necesidades y cómo pueden identificar los actores principales.

Enfoque

Los ocho partenariados involucrados del África del Sur y de los Países Bajos se sirvieron del programa de fortalecimiento de capacidades LOGO Sur de VNG International. El objetivo de este programa es fortalecer no solamente los gobiernos locales, sino también el sector de gobiernos locales que incluye asociaciones de gobiernos locales (como SALGA), ministerios involucrados (en este caso el Departamento Nacional de Asentamientos Humanos) y otras instituciones (Institutos de viviendas de protección oficial a nivel local y el cuerpo nacional llamado *Social Housing Institution*). En el programa LOGO

Sur, los proyectos se centran en el desarrollo de las capacidades a tres niveles (individual, institucional y de sistema) mediante la identificación de un asunto principal que determina el marco de varias cooperaciones de ciudad a ciudad. Para África del Sur el asunto principal es la vivienda de protección oficial o la vivienda de alquiler. La decisión para centrar las cooperaciones en este tema fue decidido de una manera participativa por todos los gobiernos locales involucrados de África del Sur y de los Países Bajos en 2004 y las organizaciones nacionales como SALGA. Durante la implementación, este enfoque temático permite hacer un intercambio de experiencias entre los actores involucrados y la disseminación de los resultados a otros. Se celebran varias reuniones al año tanto de los gobiernos locales surafricanos como de los holandeses. En estas reuniones se tratan los desafíos en común a nivel nacional, por ejemplo de cómo establecer un instituto de viviendas de protección oficial como empresa exclusivamente pública, con el de nombre de “entidad municipal” en África del Sur. Un reto mayor fue el sentimiento de un encarecimiento de poder a nivel local. En 2009, SALGA desarrolló una nota de orientación política para abogar por una transferencia mayor del poder hacia los gobiernos locales en la política de vivienda.

Todos los ocho proyectos sobre el desarrollo de la vivienda de protección oficial en África del Sur caben en la estrategia nacional de África del Sur en un intento de cubrir el déficit enorme de la vivienda. Las acciones a nivel local empezaron con la implementación de la política nacional. La caja de herramientas para la vivienda de protección oficial ha jugado un papel importante en la concienciación del asunto y para guiar a los gobiernos locales en la elaboración de políticas. El programa LOGO Sur ha facilitado que más de 50 expertos de los Países Bajos hayan contribuido al desarrollo de la capacidad de sus compañeros en las ciudades surafricanas. Se celebraron intercambios entre los gobiernos locales involucrados de ambos países para mejorar la eficacia del desarrollo de las capacidades. Los gobiernos locales de África del Sur y la asociación nacional SALGA consideraban que el marco nacional y la legislación habían resultado incompletos.

Un ejemplo concreto

La nota de orientación política producida por SALGA se basó en las experiencias de los gobiernos locales. El siguiente ejemplo de uno de los ocho proyectos de

gobiernos locales muestra los resultados y las lecciones aprendidas del programa.

La municipalidad de Govan Mbeki en África del Sur y la municipalidad de Vlissingen en los Países Bajos tienen una relación de hermanamiento desde el año 2000. Una parte importante de la relación es el proyecto de LOGO Sur ‘el incremento del espacio vital y la planificación espacial’ que se concentra en la implementación de planes estructurados para diferentes partes de la Municipalidad de Govan Mbeki, convirtiendo viviendas de hostel en viviendas de familia mejoradas y la fundación de un Instituto de viviendas de protección que administra y mantiene las casas. En el año 2005, - un año antes de que el proyecto actual empezó - en una discusión abierta sobre los motivos y objetivos, se hizo un análisis conjunto sobre la situación local de la vivienda. Se habló de una estrategia clara ya antes de que se detallara el marco del proyecto de cooperación. Ambas partes acordaron el propósito y los resultados esperados. Cada paso en la implementación del proyecto ha sido tomado conjuntamente. Cada visita de Vlissingen a la municipalidad de Govan Mbeki o viceversa se basa en los Términos de Referencia que han sido elaborados por ambas partes y antes de emprender una nueva visita se hace una revisión de la visita anterior. Se escriben informes - y eventualmente éstos son discutidos. Una vez por año se hace una revisión de la implementación; tras estas revisiones se hace un listado de puntos de atención.

El resultado es que un plan estructurado ha sido desarrollado con el apoyo del personal de la municipalidad de Vlissingen. Se ha capacitado el personal de la municipalidad de Govan Mbeki para poder elaborar planes espaciales independientemente. Un instituto de vivienda fue establecido - también con el apoyo de Vlissingen. Viviendas de hostel fueron convertidas en viviendas de familia mejoradas. Más de un centenar de viviendas fueron construidas en 2009 para grupos de ingresos altos y bajos. A través de un proceso de subvención cruzada, los grupos de ingresos altos pagan indirectamente para un alquiler bajo de los grupos de ingresos bajos.

Conclusión

No todos los proyectos han tenido un éxito comparable. Algunos incluso fallaron, a pesar de los esfuerzos de ambos lados. Factores externos han tenido un impacto negativo en el proceso. Por ejemplo, la rotación de los empleados es un reto mayor para los gobiernos locales de África del Sur y ha resultado en que los esfuerzos para desarrollar la

capacidad no han tenido éxito. Adicionalmente, el apoyo político para el desarrollo de viviendas de protección oficial es crucial, pero no siempre está presente.

De esta experiencia práctica y de las experiencias de otros gobiernos locales, SALGA elaboró su documento de orientación política, dado que se consideró que el marco nacional fue incompleto. La intención de las contribuciones de SALGA a la estrategia nacional era de darle forma y cambiar la política. En este sentido se cierra el círculo: partir de la estrategia nacional, a través de la experiencia a nivel local, y basado en esta experiencia contribuir al cambio necesario de la estrategia nacional. Las intervenciones a nivel local y la asistencia técnica han sido un factor importante en el desarrollo de una estrategia nacional relevante y adecuada y el papel de gobiernos locales ha cobrado más prominencia y esto seguirá siendo así en el futuro.

Para más información, por favor contacten con VNG International, vng-international@vng.nl

8 Esquema de Compensación de Carbono con proyectos diseñados, apropiados y gestionados a nivel local

Preparado por la Asociación de Gobiernos Locales (LGA) y el Consejo del Condado de Lancashire, Septiembre de 2009

Los gobiernos locales y regionales afrontan riesgos crecientes causados por los efectos del cambio climático. Entre las reacciones que las ciudades, tanto pequeñas como grandes, del Norte y del Sur, necesitarán planificar figuran: la gestión de riesgos de desastre, incentivos de la eficiencia de energía y medidas de adaptación urbana. Hay una evidencia creciente de que las ciudades bien diseñadas y gobernadas pueden mostrar el camino hacia la implementación de las estrategias de clima, incluyendo la mitigación y los esfuerzos de adaptación. Las estrategias del cambio climático necesitan tener en cuenta las necesidades del desarrollo y diseñar las acciones de mitigación a nivel nacional de tal forma que sirvan e inciten los objetivos de desarrollo económico a largo plazo. Las acciones locales servirán para lograr resultados concretos.

Este estudio de caso muestra cómo la cooperación descentralizada produce resultados positivos y concretos de desarrollo sostenible. Un partenariado entre dos municipios ha congregado a los dos gobiernos locales y sus comunidades para incentivar el desarrollo económico local, mejorar la prestación de servicios municipales y afrontar los desafíos locales relacionados con el cambio climático.

Antecedentes

Las relaciones entre Consejo del Condado de Lancashire (Reino Unido) y el Consejo Municipal de Gulu (Uganda) se establecieron hace quince años, cuando éstos empezaron a cooperar en temas de la Agenda Local 21³⁶. En 1997, los

³⁶ La Agenda 21 es un diseño extenso para acción a nivel global, nacional y local por las organizaciones de las Naciones Unidas, gobiernos y grupos principales en cada área en que los seres humanos tienen impacto en el medio ambiente.

Consejos delegaron la responsabilidad de la cooperación a dos sociedades benéficas (el *Lancashire-Gulu LA21 Link*, y la Asociación del Enlace de Gulu), que representan a una amplia gama de gran parte de los intereses de la comunidad. Ambas entidades locales han continuado involucrándose como socios principales a través de la representación de su sociedad benéfica respectiva, y siguen desempeñando un papel clave en el apoyo financiero, la pericia, el consejo y la facilitación.

Este estudio examina los resultados del proyecto implementado por cuatro socios para la Compensación del Cambio Climático y Energía para la Reconstrucción de la Comunidad. El Esquema Gulu de Compensación del Carbono es la nueva y una de las colaboraciones más exitosas del "Enlace", en la cual el papel del partenariado es fomentar y apoyar la colaboración para un beneficio mutuo entre grupos de acción que ayudará al desarrollo sostenible en Gulu y Lancashire. Para promover esto, ambas organizaciones del Enlace se vinculan con la ciudadanía y las organizaciones locales, aumentan recursos, proporcionan consejos y organizan visitas de intercambio que facilitan proyectos a escala reducida, el intercambio de ideas y experiencias, y la sensibilización sobre el interés común para trabajar conjuntamente hacia un futuro más sostenible. Las colaboraciones previas incluyeron proyectos entre escuelas, grupos de juventud necesitada, personas de tercera edad, expertos técnicos y artistas de la comunidad.

Objetivos del Proyecto: el Esquema de Gulu de Compensación del Carbono

El Esquema de Compensación del Clima (CCS, por sus siglas en inglés) se inició en 2008 con la unión de cuatro partes entre los dos Enlaces y las dos entidades locales. El proyecto responde a la premisa que los habitantes de Lancashire pueden compensar una parte de sus emisiones de carbono prestando ayuda a los más afectados en una mejor gestión de las consecuencias del cambio climático. A través de proyectos prácticos, identificados y gestionados a nivel local en Gulu (Uganda), Lancashire intenta ayudar a escala reducida a facilitar la acción de los residentes locales contra el cambio climático. El valor agregado es que los proyectos diseñados conllevan beneficios sociales, económicos y medioambientales más amplios.

El cambio climático tiene un impacto importante en el norte de Uganda. El CCS abarca un conjunto de proyectos elaborados mediante procesos consultivos y participativos, y diseñados para ayudar a los ciudadanos del distrito de Gulu

a adaptar y mitigar los impactos futuros del cambio climático. Estos proyectos además conllevan un valor agregado considerable en cuanto a beneficios medioambientales, incentivos en la economía y el incremento de oportunidades para la cohesión social, en un periodo en el que el Distrito de Gulu está emergiendo después de dos décadas de conflictos armados.

Financiación

Para el comienzo de los proyectos del Esquema, El Consejo del Condado de Lancashire ha destinado 47.000 £ para tres años de intervención, en el marco de su programa de Cambio Climático³⁷. Este importe ha sido transferido a la cuenta bancaria del CCS gestionada por el Concejo Municipal de Gulu. Con costos administrativos bajos, la mayoría del presupuesto se destina a los proyectos directamente.

Apoyo adicional

Otro apoyo deriva en especies de los socios del Esquema. El Consejo Municipal de Gulu ha nombrado un Oficial de Medio Ambiente para coordinar la gestión del Esquema. El Concejo involucra grupos locales y escuelas y aplica las lecciones aprendidas a otros servicios municipales. Los miembros del Enlace Gulu son los responsables de elegir e implementar los proyectos, así como promocionar las iniciativas en la comunidad.

En Lancashire, la entidad local también proporciona consejos técnicos sobre temas del cambio climático y, como Gulu, promueve el Esquema en las escuelas. También investiga las posibilidades de aplicar otras habilidades del municipio para el desarrollo del Esquema. La organización del Enlace en Lancashire facilita el apoyo del proyecto y el monitoreo anual de manera voluntaria. Los socios de Lancashire promueven el Esquema en Lancashire y en el Reino Unido y actualmente están investigando las oportunidades para recaudar fondos adicionales para una sostenibilidad a largo plazo del CCS.

El Proyecto

El CCS fue lanzado en Preston (Lancashire, el Reino Unido), en junio de 2008, cuando los cuatro socios firmaron un

Acuerdo de Parteneriado. La delegación de Gulu emprendió un programa de estudio que incluyó visitas a Lancashire a compañías de reciclaje, sociedades benéficas, empresas de apicultura, un productor de biodiesel, pantanos, grupos de juventud, esquelas, sitios de silvicultura, colegios de agricultura, grupos de cultura y comunidad y el ayuntamiento.

La fase inicial consta de seis proyectos. Todos se desarrollan en relación a la población local para asegurar que cada proyecto cumple con los criterios del CCS, así como responde a las necesidades y prioridades locales. Cada proyecto además fomenta la participación de la comunidad y ayuda a los grupos locales a trabajar conjuntamente para el beneficio mutuo.

1. Conservación y Gestión integrada de los Pantanos

Los cuatro pantanos mayores de Gulu son importantes para la regulación de la suministración del agua, la biodiversidad, los bienes medioambientales – como pescado, el papiro y la arcilla para hacer ladrillo. Sin embargo, los pantanos carecen en gran parte de gestión y protección. La introducción de un sistema de gestión comunal del pantano tiene como objetivos prevenir inundaciones; combatir la sequía; conservar la suministración del agua; mejorar la seguridad de la comida; prevenir la malnutrición; aumentar los ingresos; preservar los hábitats y los especies amenazadas; incrementar la biomasa de superficie y la capacidad de almacenamiento del carbono.

2. Producción de Biodiesel

Jatrofa curcas crece abundantemente en la selva. Dado que se considera generalmente como mala hierba, a menudo es quitada y quemada, causando así la deforestación. Este proyecto investiga el potencial de empresas pequeñas para convertir las semillas de *Jatrofa* en biodiesel para el funcionamiento de generadores de electricidad y maquinaria de agricultura en un área donde solamente 6% de los menajes tienen acceso a la electricidad. Adicionalmente, el proyecto ayuda a mantener la tapa de vegetación para prevenir la erosión del suelo y el desplazamiento de tierras; prevenir la desertificación mediante la preservación del tejadillo de bosque; incrementar la absorción de carbono; proteger la biodiversidad, porque *Jatrofa* se convertirá en una valiosa materia prima; aumentar los ingresos de las familias y el empleo y sensibilización en el área del medio ambiente.

³⁷ El programa de Cambio Climático de Lancashire es un programa de acción de varios millones de libras para reducir las emisiones en el Condado. El Concejo considera el CCS como un reconocimiento pequeño de las implicaciones más amplias de estas emisiones.

3. Pegujaleros de Plantaciones de Madera para la Construcción

La madera producida a nivel local es un recurso fundamental para la construcción, el combustible y otras industrias. La plantación de madera también conlleva beneficios como un mayor almacenamiento de carbono; un escondrijo de viento y sombra para la gente, el ganado y la cosecha; el hábitat de la fauna y forraje para abejas; la mejora de los paisajes tradicionales; el control y la prevención de erosión a causa del viento. Un mínimo de 100 hectáreas de plantaciones de madera serán plantadas cada año, cultivando especies de gran valor, indígenas y amenazadas como: los árboles de caoba, teca, el árbol paraguas y karité. Entre las actividades, se incluyen: plantas de semillero gratuitas para las escuelas, los campesinos y los grupos de la comunidad; apoyo técnico para los que quieran establecer plantaciones; capacitación en las prácticas de agricultura y silvicultura y la gestión de plantaciones; sensibilización sobre el medio ambiente y el cambio climático.

4. Apicultura integral

La miel es un recurso valioso de alimentación natural y una materia prima. Este proyecto tiene por objetivo mejorar la vida de comunidades locales mediante la promoción de la apicultura moderna como empresa de negocio de conservación viable. Esto generará ingresos y al mismo tiempo asegurará el uso sostenible del ecosistema natural del bosque, que regeneró durante la guerra civil. Este proyecto ayudará a las comunidades de garantizar la protección de alimentos, amenazada actualmente por la extinción de especies fecundadas como resultado del cambio climático.

5. Silvicultura y Agricultura y la Cultivación orgánica

Casi toda la cosecha de alimentos y madera de Gulu se consume o utiliza a nivel local. El cambio climático amenaza las técnicas agrícolas tradicionales, de los cuales depende la comunidad. El proyecto atiende a los campesinos para ampliar la producción de madera y alimentos mediante técnicas agrícolas orgánicas que caben dentro de sus presupuestos. Éstas incluyen el uso de estiércol orgánico y pesticidas naturales para proteger la cosecha de nuevas plagas derivando del cambio climático.

El proyecto mejorará la fuerza de la cosecha y resistencia contra plagas; aumentará el contenido de carbono del suelo; mejorará el almacenamiento de carbono; propagará la concienciación sobre cómo el cultivo orgánico ayuda a conservar el suelo y el agua; incrementará el

involucramiento de la comunidad; mejorará la nutrición y la salud pública; mejorará la seguridad de los alimentos; y mejorará la sostenibilidad de los menajes rurales.

6. Reciclaje por la Comunidad

Gulu tiene facilidades muy básicas para la gestión de desechos. Los pocos desechos que se coleccionan son quemados en un sitio en las afueras del municipio. La considerable descarga ilegal de desechos causa riesgos de salud pública y polución. El proyecto forma parte de un esfuerzo más amplio del municipio para introducir un sistema de gestión de desechos, basado en la colección y clasificación de desechos domésticos e industriales en el origen. Esto incluye: la sensibilización de la comunidad en la separación de desechos, el mantenimiento de la higiene y la prevención de polución; capacitar los grupos de la comunidad para reciclar los desechos plásticos en productos vendibles como sillas y tajos hechas a mano; el reciclaje de desechos orgánicos en estiércol; la compra de vehículos de colección de basura; la introducción de ordenanzas municipales para proceder contra el almacenamiento indecente de desechos.

El proyecto ayudará a bajar las emisiones de carbono y metano creadas en los incendios de los desechos y los vertederos de escombros; disminuir inundaciones del centro del municipio con menos desechos bloqueando los desagües; mejorar la retención del agua del suelo y la vegetación, para compensar el estrés aumentado de agua debido al cambio climático; crear áreas públicas más limpias; mejorar la salud pública y higiene; aumentar la conciencia de la comunidad sobre la gestión de los desechos y la conversión en composta; incrementar el reciclaje; crear ingresos de bienes reciclados de plástico; aumentar la producción y seguridad de alimentos.

Trabajando junto a los grupos de la comunidad

“El involucrar a los grupos comunitarios nos ha aportado un conocimiento valioso y una menor carga de trabajo a los oficiales del Consejo... también notamos que los miembros de las empresas y el público se mostraron más positivos ante el proyecto”

Derek Taylor, Enlace Lancashire-Gulu

El trabajo en Lancashire fue llevado a cabo por un foro de más de 100 actores de organizaciones públicas, privadas y voluntarias. El Enlace fue aprobado por este foro, y el Consejo del Condado de Lancashire lo institucionalizó como resultado. En 1997, el Enlace cambió de una operación de

Municipio-a-Municipio a una operación por parte de comunidades y sociedades benéficas que significó una mayor apropiación de los proyectos en la comunidad. Sin embargo, el Consejo ha seguido implicándose, mediante el nombramiento de un Concejal en el consejo de administración del Enlace y mediante la provisión de apoyo financiero y en especies para los proyectos a escala reducida.

Conclusión

El éxito del Proyecto de Compensación de Carbono de Gulu demuestra cómo gran avances pueden ser realizados cuando municipalidades y grupos de la comunidad trabajan conjuntamente en proyectos de cooperación al desarrollo.

Los gobiernos locales están situados de manera única para buscar y promover colaboraciones de este tipo. Su liderazgo aporta legitimidad y garantía al partenariado y los ciudadanos y otros actores tienen confianza en las intervenciones. De manera esencial, gobiernos locales pueden hacer visible las comunidades en países en vías de desarrollo y sus necesidades.

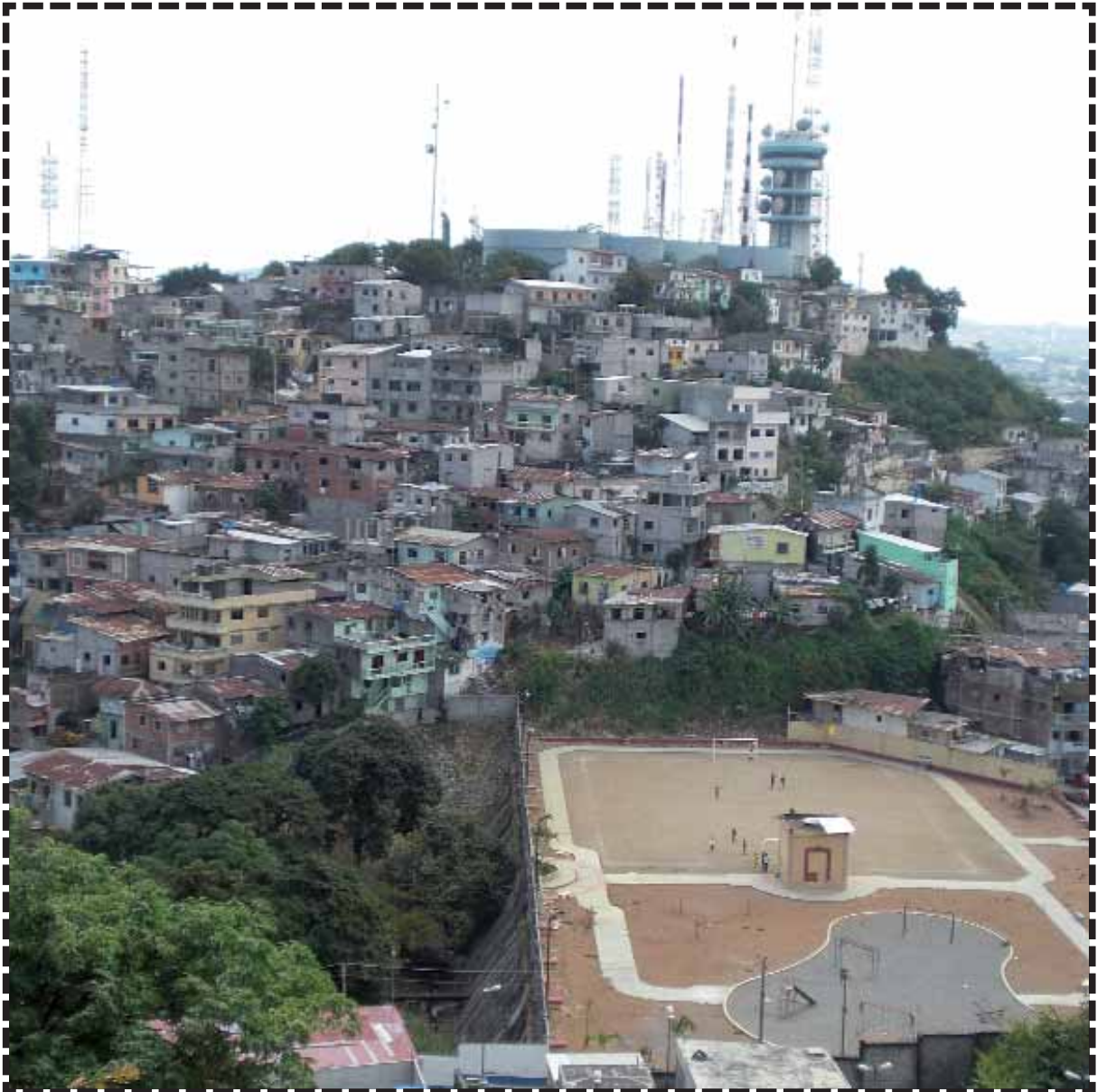
El papel de grupos comunitarios es clave en la implementación de proyectos exitosos. El gobierno de Lancashire se unió con dos grupos de Enlace, que tenían acceso directo a los grupos comunitarios adecuados para implementar los proyectos. Con estos grupos el municipio normalmente no trabaja directamente, y el mecanismo de ayuda era de tal utilidad que el municipio no pudiera ni quisiera replicar la estructura de los grupos del Enlace, sino trabajar a través de ello.

El proyecto muestra que importes relativamente pequeños de dinero pueden generar beneficios más amplios cuando se invierte en proyectos apropiados, diseñados e implementados por la comunidad como los descritos en este estudio de caso.

Además, los objetivos del Condado de Lancashire y el Municipio de Gulu se realizaron de manera eficaz y de tal forma que concienciarán y mejorarán la situación de la población local.

Para más información, por favor contacten con environmentalpolicy@lancashire.gov.uk

Páginas web: www.lancashire.gov.uk/climatechange o <http://gulucarbonoscheme.blogspot.com/>



9 La cooperación municipal entre Herent (Flandes, Bélgica) y Nimlaha'kok y Nimlasa'chal (Guatemala) fomenta la apropiación local de las estrategias de desarrollo

Preparado por la Asociación de Ciudades y Municipios Flamencos (VMSG), septiembre de 2009

Los gobiernos locales tienen un papel importante que desempeñar en la movilización social, en particular para ayudar a las categorías pobres, excluidas y discriminadas, en un proceso de información y de construcción de las prioridades de desarrollo a niveles local y nacional. Este estudio de caso muestra como la cooperación municipal internacional entre el municipio belga de Herent y dos micro regiones Q'eqchi' de Guatemala, Nimlaha'kok y Nimlasa'chal, ayudó a reforzar el peso de estas micro regiones en el sistema formal de gobernanza local que existe en el marco legal de Guatemala, mientras pudo también apoyar su reivindicación a favor de una gobernanza autóctona autónoma que sea respetuosa de su identidad cultural.

Antecedentes

Desde 2002, el municipio de Herent, situado en la región flamenca de Bélgica, se ha involucrado en una cooperación con el municipio de Cobán, el mayor de 15 municipios del departamento (provincia) de Alta Verapaz en Guatemala. Con 160.000 habitantes, Cobán se divide en seis micro regiones legalmente reconocidas como entidades locales (Municipal Codex, decreto 2002). Estas seis micro regiones cuentan con 317 comunidades locales dispersadas en el territorio. El acceso a estas comunidades lejanas es difícil dado la escasez de infraestructura para las carreteras y su situación geográfica en la zona.

38 Se adoptó esta Declaración en ocasión de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 13 de septiembre de 2007.

Al principio de la cooperación, los socios municipales en Guatemala diseñaron una serie de precondiciones para una cooperación efectiva con un municipio europeo, en este caso con Herent. Un criterio importante era incluir el trabajo con varias comunidades locales para evitar limitar la cooperación a una única entidad local. Otro criterio crucial era apoyar el grupo indígena de Maya-Q'eqchi's que buscan reconocimiento como entidad social y se esfuerzan por alcanzar la gobernanza autónoma.

Teniendo en cuenta estos criterios, Herent empezó a cooperar con dos micro regiones de Cobán: Nimlaha'kok y Nimlasa'chal, que tienen respectivamente 7.670 y 4.800 habitantes. Desde los puntos de vista histórico, cultural, social y geográfico, se tratan de las zonas más aisladas y olvidadas de Alta Verapaz, y también de las únicas zonas excluidas de los planes de desarrollo regional implementados por ONG nacionales e internacionales. Ambas micro regiones están afectadas por pobreza y problemas a todos los niveles. Los niños dejan la escuela temprano para trabajar con sus padres y apoyar a la familia. El grado de analfabetismo es elevado y el acceso a la asistencia médica escaso. Las micro regiones mismas consisten respectivamente de 44 y 22 pequeñas comunidades locales que se encuentran dispersadas en las montañas y valles. Se ven excluidas de todos los programas de ayuda al desarrollo.

Por otra parte, ambas regiones poseen una gran diversidad en sus recursos naturales, tienen líderes fuertes así como una buena organización en comunidad. Además, los Q'eqchi' en ambas regiones son muy conscientes de las fortalezas y riquezas de su propia identidad cultural. Este contexto contribuyó de manera fundamental a la decisión de Herent de centrar sus esfuerzos en ambas micro regiones y facilitar una base fuerte para la cooperación municipal internacional.

Enfoque

El gobierno de Guatemala introdujo una nueva legislación en 2002 cuya meta es fomentar la participación de todas las comunidades, incluidas las indígenas, en la gobernanza local. La legislación regula el proceso de descentralización, reconociendo la identidad indígena y el derecho a preservar y reforzar las formas indígenas de autoridad local. Combinada con acuerdos y declaraciones internacionales (por ejemplo, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas³⁸), la

legislación facilita el marco legal para el derecho a la autonomía de los pueblos indígenas. Si se aplica correctamente, el marco permitirá que las comunidades indígenas gestionen directamente los fondos destinados a sus comunidades, lo que toma en consideración su propia identidad cultural y sus valores tradicionales.

La legislación convive con una estructura de gobernanza local desarrollada a continuación de los Acuerdos de Paz en Guatemala de 1996, diseñados para fomentar la participación de las comunidades locales en los planes de desarrollo municipal. Vía su participación en COCODE (Comisiones Comunitarias de Desarrollo, que existen a diferentes niveles) y en COMUDE (Comisiones Municipales de Desarrollo), las comunidades tuvieron la oportunidad de establecer las prioridades locales para el desarrollo de la comunidad, así como para expresar sus inquietudes en cuanto a los planes municipales, y en fin, para participar en los procesos de consulta y de preparación del presupuesto.

Dentro de este sistema, cada micro región propone coordinadores como candidatos al municipio principal, basándose en una elección dentro de las comunidades locales. El municipio, en este caso Cobán, nombra estos candidatos. Los coordinadores de la micro región participan en la COMUDE de la región de Cobán, cuyo objetivo es aconsejar en los planes y presupuestos de desarrollo. Las micro regiones de Nimlaha'kok y Nimlasa'chal tienen un consejo comunitario de Segundo grado (COCODE de segundo nivel). Estos consejos consisten en representantes de los equipos de coordinación de todos los consejos comunitarios locales (COCODE de primer nivel). El equipo de coordinación de la COCODE de Segundo nivel, presidido y liderado por el coordinador de la micro región, se ocupa del funcionamiento cotidiano de la región, de la coordinación e implementación de los proyectos alineados con las prioridades expresadas por el consejo comunitario. Por último, se encarga del control financiero.

Sin embargo, en la práctica, las autoridades centrales todavía no han completamente aplicado las posibilidades prometedoras del marco legal en cuanto a la autonomía de las comunidades indígenas y las micro regiones reciben muy poco apoyo técnico y financiero de parte de la autoridad municipal en Cobán. Acerca del 99% de la población es indígena, a saber Q'eqchi'. Frecuentemente, este porcentaje está olvidado por el municipio central, dirigido en mayoría por la población ladino (una población no indígena de Guatemala). En realidad, los ancianos consejos indios también están buscando ser integrados en

estas estructuras de gobernanza relativamente nuevas. Pueden así expresarse en el marco de la COCODE del primer y segundo nivel.

Las micro regiones de Nimlaha'kok y Nimlasa'chal solicitaron el apoyo de y la cooperación con Herent para reforzar su gobernanza, capacidad local y autonomía. Herent se ha mostrado muy positivo en su compromiso y motivación con respecto a la cooperación y los acuerdos pasados.

Análisis

Los coordinadores de las micro regiones o los alcaldes de las comunidades tienen que ayudar a identificar las necesidades y soluciones locales; coordinan programas y proyectos cuyo objetivo es el desarrollo integral de las comunidades locales y supervisan la protección y el desarrollo de los recursos naturales dentro de su región. Los coordinadores son apoyados por los consejos de las comunidades. Éstos son directamente electos y se encargan del diseño y desarrollo de planes y programas locales basados sobre las prioridades locales. Todos estos planes tienen que ser presentados al consejo municipal central para ser integrados al plano de desarrollo municipal de la zona entera. Esto garantiza el vínculo entre las micro regiones y el gobierno municipal central en Cobán, así como el intercambio de información y la comunicación. Los consejos de comunidad de las micro regiones tienen derecho a gestionar los recursos técnicos y financieros que han recibido del consejo central municipal, lo que no impide que puedan adquirir recursos financieros propios también.

Inicialmente, la cooperación entre Herent y el municipio central de Cobán se centró en varias de las micro regiones como comunidades beneficiarias, pero una parte del apoyo técnico y financiero para el fortalecimiento de las capacidades administrativas estaba gestionado directamente vía el municipio central de Cobán. Aún así, la implementación de los acuerdos de cooperación fue innecesariamente retrasada y no fue inclusiva con las micro regiones. No se hicieron provisiones en el presupuesto central para las micro regiones a pesar de los antiguos acuerdos formales que se habían pasado.

Gradualmente, las micro regiones empezaron a recibir recursos financieros de Herent para contratar la asistencia técnica necesaria dentro de la zona directamente. El proceso en curso de fortalecimiento de la organización

comunitaria y de las capacidades administrativas y políticas de los líderes fue facilitada por el hecho de que los funcionarios del municipio de Herent directamente involucrados en la cooperación han vivido varios años en la región Q'eqchi'. Entienden perfectamente el idioma y la identidad cultural indígena Q'eqchi'. Este hecho ha sido de primera importancia para traducir las demandas locales de las comunidades indígenas en las micro regiones a la realidad municipal de Herent, desembocando en una mejor comprensión de sus necesidades. Esta fuerte comprensión y esta relación entre los socios han ayudado las micro regiones a desarrollar una nueva forma de autonomía basada sobre la identidad cultural indígena y proponen una alternativa toda inclusive a las formas de gobernanza actuales, a menudo inspiradas de los modelos occidentales.

Los Q'eqchi' utilizan el marco legal existente para presentar estas nuevas alternativas al gobierno. Mientras Herent se está focalizando ahora en las dos micro regiones directamente, el vínculo con Cobán persiste. Los coordinadores de las micro- regiones actúan como un canal de comunicación entre los habitantes de las micro regiones y el municipio central de Cobán. Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, las micro regiones siguen luchando para ver sus necesidades reconocidas por el municipio. Su primera solicitud, la más importante, es que el municipio de Cobán devuelva un porcentaje de los ingresos de los impuestos municipales a las micro regiones para que ellas mismas puedan decidir de la repartición de los recursos ligados a sus propias prioridades de desarrollo.

La comprensión fundamental del contexto cultural por parte de Herent y la reivindicación de la realidad indígena ayudaron mucho a dejar que las micro regiones pudieran acceder a los fondos de desarrollo proporcionados por el gobierno federal belga y el gobierno regional flamenco para esta cooperación municipal internacional. Dentro de este contexto, se han desarrollado programas a favor del desarrollo económico local y del fortalecimiento de las capacidades administrativas con el fin de apoyar Nimlaha'kok.

En fin, en el marco de su cooperación con las dos micro regiones de Nimlaha'kok y Nimlasa'chal, Herent ha trabajado estrechamente con una ONG local, Adici. A causa de los problemas de distancia y de escasez de las infraestructuras, Herent necesita comunicar de manera cotidiana con Adici, que actúa entonces como un interfase con las micro regiones. Adici tiene un excelente conocimiento de la zona y de sus comunidades y ha

adquirido pericia en fortalecimiento de capacidades, política medioambiental y economía local. En otros proyectos, Adici también ha demostrado ser un buen socio leal, tanto para las micro regiones como para el municipio de Herent. Está muy claro que la responsabilidad final de la cooperación queda entre Herent y las dos micro regiones. Las tareas específicas de Adici se han descrito en detalle en un convenio entre Herent y las micro regiones por una parte, y entre Adici y las dos micro regiones por otra parte.

Una de las características innovadoras de la asistencia técnica proporcionada por Adici es la creación de una comisión de formación que ha viajado de comunidad en comunidad con el fin de reforzar la organización de las comunidades. Este tipo de formación rural y descentralizada (en lugar de formaciones en una ubicación urbana central) en los ámbitos de administración y gobernanza ha reforzado las comunidades indígenas respetando su identidad cultural y superando los obstáculos al acceso a la formación.

Conclusión

Mientras que la estructura de gobernanza es bastante compleja y relativamente nueva en su organización, las comunidades de los Q'eqchi' son ahora claramente representadas en las micro regiones, lo que les permite expresarse en el ámbito del municipio central. El fortalecimiento de capacidades y la movilización social vía los alcaldes de la comunidad, el equipo de coordinación y los consejos de la comunidad son esenciales para el desarrollo sostenible de la zona. También es esencial para el fortalecimiento de la autoestima y de la dignidad de los Q'eqchi' y para su reconocimiento. Estos objetivos están al centro de la cooperación entre Herent y las dos micro regiones, constituyendo un ejemplo perfecto de como la apropiación local puede desembocar en una perspectiva enfocada más hacia los individuos y en un proceso gradual de progreso real.

Finalmente, Nimlaha'kok y Nimlasa'chal buscan una política sostenible y orientada hacia el futuro en los ámbitos del medio ambiente y del desarrollo socioeconómico y abren el paso hacia una mayor autonomía de gobernanza dentro del contexto guatemalteco. De esta manera, sirven de ejemplo para otras regiones indígenas en el país.

Para más información, por favor contacten con la VVSG, betty.dewachter@vmsg.be

10 Fortalecimiento de las capacidades de la administración medioambiental local del Municipio Distrital Bojanala Platinum (Bojanala Platinum District Municipality), Sudáfrica

Preparado por la Asociación de Autoridades Locales y Regionales de Finlandia y la Ciudad de Lahti (Finlandia), septiembre de 2009

Este estudio de caso subraya la eficacia del desarrollo de un proceso de cooperación municipal internacional entre municipios de Finlandia y África. Trabajando con un modelo de intercambio P2P (peer-to-peer), los socios han desarrollado mecanismos de cooperación basados en un aprendizaje mutuo, una responsabilidad mutua y la transparencia. Este enfoque aporta mejoras en la gestión medioambiental tanto en el Norte como en el Sur.

Contexto

La ciudad de Lahti en Finlandia y el municipio distrital Bojanala Platinum (BPDM) en Sudáfrica cooperan desde hace más de 10 años. Desde el año 2002, la cooperación forma parte del Programa de cooperación entre gobiernos locales del Norte y del Sur, administrado y coordinado por la Asociación de Autoridades Locales y Regionales de Finlandia. Los fondos para el programa fueron aportados por el ministerio de Asuntos Exteriores de Finlandia. Desde 2008, la cooperación Lahti-BPDM ha involucrado también el municipio de Hollola, en Finlandia, y cinco municipios sudafricanos de la región de BPDM: Kgetlengrivier, Madibeng, Moretele, Moses Kotane y Rustenburg. La meta de desarrollo a largo plazo de esta cooperación ha sido el fortalecimiento de la administración medioambiental local y, más específicamente, el fortalecimiento de las capacidades de las autoridades medioambientales municipales y el desarrollo de mejores sistemas y prácticas en la administración. La promoción del desarrollo

sostenible y la educación de la tolerancia son dos otros objetivos globales. Se transfiere la pericia técnica y se comparten las mejores prácticas entre socios. Se ha hecho hincapié en el aprendizaje mutuo y las actividades recíprocas. La cooperación ha alcanzado resultados en los ámbitos siguientes: desarrollo de la gestión medioambiental, aumento de la conciencia de los habitantes acerca de los problemas medioambientales tales como el desarrollo sostenible y la transferencia e intercambio de la pericia técnica.

Al principio de la cooperación, la primera prioridad era apoyar la creación de una administración medioambiental funcional en BPDM. Para conseguir esta meta, un sistema de gestión medioambiental (SGMA) se elaboró en BPDM con los consejos y apoyo de Lahti. En Sudáfrica, los SGMA deben de ser desarrollados por las industrias para controlar sus niveles de contaminación. Sin embargo, con la presión creciente de deber gestionar eficazmente los desafíos medioambientales en la región de BPDM, el desarrollo del SGMA fue considerado como una herramienta necesaria para apoyar el desarrollo de un diálogo con la industria circundante y para definir la función interna de cada junta directiva y ver como tomar la responsabilidad colectiva de salvaguardar los pocos recursos existentes. Otra razón para la administración local de desarrollar la gestión medioambiental fue la importancia estratégica del turismo para la región. Además de construir un SGMA eficaz, otros objetivos claves de la cooperación fueron desarrollar la conciencia medioambiental y transferir la pericia técnica y las mejores prácticas.

Enfoque

Una parte importante de la estrategia de cooperación constituyó en fortalecer las capacidades y apoyar la administración local para que planifique e implemente las nuevas políticas medioambientales. Esto ayuda a involucrar los administradores locales en el trabajo medioambiental y a desarrollar las competencias de gestión medioambiental dentro de la administración local. La meta no es aportar soluciones y tecnologías predeterminadas del Norte al Sur, si no fomentar y facilitar el desarrollo de una gestión medioambiental adaptada a las necesidades locales. Cuando la administración local está fuertemente involucrada, la eficacia de la cooperación aumenta considerablemente y tiene resultados mejores a largo plazo.

En razón de la importancia estratégica puesta en el

compromiso municipal local, los socios han enfatizado los enfoques participativos de la cooperación. Respetando la línea de la responsabilidad mutua, se realizan progresos en la planificación y la supervisión conjuntamente entre los oficiales o representantes electos de las autoridades locales del Norte y del Sur durante visitas anuales.

La cooperación no se enfocó únicamente en el fortalecimiento de las capacidades de los socios del Sur. También se realizó un intercambio de competencias y conocimientos del Sur al Norte. Una de las herramientas utilizadas para capacitar los socios del Norte fue una revisión mutua por la cual los oficiales de los municipios socios del Sur han tenido la oportunidad de analizar y ser un "amigo crítico" al evaluar las administraciones medioambientales de Lahti. Fue una experiencia con aprendizajes mutuos y promovió la incorporación de nuevas perspectivas al mismo tiempo que reveló aspectos del trabajo medioambiental cotidiano. Otra herramienta utilizada fue la planificación de desarrollo integrado que BPDM utilizó y que fue gradualmente adoptado por Lahti también. Además, la cooperación capacita los socios del Norte en la cooperación internacional y en la coordinación de proyectos y proporciona una diversidad cultural valiosa y una educación a favor de la tolerancia.

El proceso de revisión mutua mencionado arriba ha aumentado la transparencia y la responsabilidad de la asistencia al desarrollo. Primero, varias revisiones hechas entre pares fueron realizadas del Sur al Norte y viceversa durante unos años. Durante este tipo de revisión mutua, los oficiales de un municipio socio visitan otro municipio socio y evalúan la situación de ciertos aspectos medioambientales de la administración. La parte crítica da luego sus comentarios, por ejemplo bajo el modelo del análisis DAFO. Se realiza la evaluación después de haberse familiarizado con los documentos oficiales, observado la operación en práctica y realizado entrevistas con el personal relevante.

El proceso fue mutuamente beneficioso, como se puede notar en el caso de la revisión mutua realizada del Sur al Norte en 2009. El asunto de esta revisión fue el Nuevo programa sobre el cambio climático de la Región de Lahti. Gracias a esta revisión mutua, Lahti ganará comentarios oportunos e ideas para mejorar en una fase en la cual solo se empieza a diseñar planes de acción concretos. Por otra parte, el socio del Sur gana una perspectiva valiosa sobre la manera de adaptar la planificación urbana y de realizar inventarios de fondo que le serán útiles luego cuando se

esboce su propio plan de adaptación al cambio climático. También se realizaron revisiones mutuas sobre el tema de las actividades de gestión de desperdicios (del Sur al Norte), protección del agua (del Norte al Sur) y sistemas de gestión medioambientales (del Sur al Norte). Esta actividad seguirá siendo una de las herramientas claves de la cooperación. Además de proporcionar transparencia y responsabilidad, este método es esencial para entender la situación local. Con buena perspectiva y sensibilidad a los problemas locales, se puede implementar mejor la planificación de acciones.

Se pueden ganar beneficios similares cuando un empleado de una administración pasa cierto tiempo trabajando en un puesto similar pero en la administración del otro socio, con el fin de intercambiar pericia. Este intercambio de pericia se realiza acerca de un tema dado, como el desarrollo del espacio o la gestión de los desperdicios. El método proporciona una manera eficaz de compartir conocimientos, métodos de trabajo y experiencias.

También aumentó la transparencia gracias al desarrollo de un sitio Web interactivo que fue finalizado con éxito en 2008. El sitio Web permite una comunicación más frecuente entre los socios y ayuda para la comunicación general y la planificación, así como para las reuniones comunes en red de las comisiones de pilotaje. Este sitio Web incluye un foro de discusión que sirve de espacio de encuentro para la cooperación. También permite hacer videoconferencias, lo que ofrece a los socios la oportunidad de reunirse cuando un problema relevante aparece. Las oportunidades mejoradas para la planificación mutua y el intercambio de información permite un compromiso más franco y eficaz de los oficiales, políticos y partes interesadas de la administración local.

Finalmente, la cooperación en el ámbito de la supervisión del agua ha mejorado la responsabilidad en cuanto a la gestión del agua y, al mismo tiempo, ha dado más poderes a la administración local. Vía un laboratorio transportable de prueba del agua y vía la formación del personal relevante, el Municipio Local Moses Kotane (bajo la jurisdicción de BPDM) ha desarrollado la capacidad y la aptitud de probar independientemente su agua subterránea. La cooperación ha también creado una plataforma para que los otros municipios puedan observar la importancia de controlar su agua de manera independiente y se vuelvan proactivos para prevenir los casos de contaminación del agua.

Resultados y análisis

El primer objetivo de la cooperación, el desarrollo del SGMA, fue alcanzado con éxito. El proceso de implementación del SGMA fue completado en junio de 2009 y el trabajo del SGMA fue elevado a un nivel en el cual forma parte de la función cotidiana de cada junta directiva. En fin, el desarrollo de la administración medioambiental ha sido prometedor.

Se realizaron también progresos en cuanto al Segundo objetivo: aumentar la conciencia entre los tomadores de decisión y los habitantes acerca de los problemas medioambientales y del desarrollo sostenible. Uno de los resultados más exitosos y visibles fue la implementación de la Semana de la conciencia medioambiental (*Environmental Awareness Week*) en BPDM. El evento fue lanzado en 2003, formando parte de las actividades identificadas bajo el Programa de cooperación entre gobiernos locales del Norte y del Sur. El evento sigue los mismos principios definidos para la semana del medio ambiente iniciada en Lahti en 1997. El objetivo es aumentar la conciencia de las comunidades y residentes a través de diferentes temas ligados al medio ambiente. La Semana del medio ambiente está ahora implementada y financiada por BPDM y los patrocinadores locales. Este éxito sirve ahora para el socio del Norte como un ejemplo de enfoque dirigido hacia la comunidad para resolver los problemas medioambientales. En fin, es un buen ejemplo de aprendizaje mutuo vía la cooperación.

El trabajo realizado para alcanzar el tercer objetivo, la transferencia y el intercambio de pericia técnica, tuvo resultados importantes en los ámbitos de la gestión del agua y su control, la calidad del aire y su control, la evaluación de la protección del clima y la implementación de métodos, la gestión de los desperdicios así como el desarrollo de la tecnología de la información vía videoconferencias y formación del personal para mejorar los sitios Web ya existentes. Por ejemplo, la gestión de los desperdicios fue identificada como uno de los campos de cooperación en 2005 cuando una delegación de municipios locales de BPDM visitó el sitio local de reciclaje de los desperdicios en Lahti y se familiarizó con las estrategias de eliminación de los residuos y los programas en curso. Las lecciones aprendidas de la reducción de residuos de Lahti, de su sistema de basurero y de su gestión de los materiales reciclables y peligrosos fueron incorporadas en las nuevas estaciones de transferencia de residuos y en los nuevos sitios regionales de desperdicios del Municipio local de

Rustenburg. De la misma manera, los esfuerzos realizados por BPDM para preservar el agua se han beneficiado del intercambio de experiencias que ocurrió gracias a los procesos de rehabilitación del lago en la región de Lahti. La cooperación ha apoyado los procesos de rehabilitación de las presas de Bospoort y Hartbeespoort. Ambas presas padecen ahora de una grave eutrofización pero son objetivos prioritarios de las estrategias de desarrollo para recreación, alojamiento, pesca y turismo.

Conclusión

El enfoque de la cooperación municipal internacional a largo plazo acerca del tema de la gestión medioambiental ha aumentado la eficacia de la cooperación entre Lahti y BPDM. Los socios han podido acumular conocimiento de sus métodos mutuos de trabajo a lo largo de los años gracias a contactos personales a largo plazo. Así mismo los problemas de comunicación cultural se han reducido lo que ayuda las actividades de planificación e implementación. Otra lección clave ha sido la importancia de involucrar la administración municipal lo más posible, y en particular de obtener el compromiso de los niveles más altos de dirección. El desarrollo de una cooperación eficaz toma tiempo y es un proceso de aprendizaje continuo. Está bien empezar con información básica para crear contactos y aprender a entender las diferencias entre las culturas administrativas y los métodos de trabajo locales. La cooperación entre Lahti y BPDM se ha desarrollado aún más por el hecho de que se han tomado concretamente en cuenta las lecciones aprendidas en ocasión de olas reuniones anuales.

Para más información acerca de la Cooperación entre Lahti y BPDM, por favor contacten con la ciudad de Lahti, lahdenseudunymparistopalvelut@lahti.fi

Para más información acerca del Programa de cooperación entre los gobiernos locales del Norte y del Sur por favor contacten con la Asociación de Autoridades Locales y Regionales de Finlandia, info@kuntaliitto.fi

11 Incentivar el desempeño: El Esquema Beacon de Bosnia y Herzegovina (BiH)

Preparado por la Asociación de Gobiernos Locales
(LGA), octubre de 2009

El Concejo de Europa (CdE) y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), y la Asociación de Gobiernos Locales (LGA) han establecido en Bosnia y Herzegovina un mecanismo para identificar, recompensar y diseminar buenas prácticas en servicios de gobiernos locales.

Antecedentes

Tras la Guerra de los años 1990, las estructuras de gobierno de Bosnia y Herzegovina aumentaron considerablemente en complejidad. Como se acordó en el Acuerdo de Dayton en 1996, Bosnia y Herzegovina consiste de dos entidades y un distrito.³⁹ La primera entidad es la Federación de Bosnia y Herzegovina (la FBiH) y la segunda es la República de Srpska (la RS). Cada uno de estos niveles de autoridad (la FBiH y la RS) ha establecido cuerpos de autoridad legislativa, judicial y ejecutiva.

Mientras que las estructuras de gobernanza dentro de las municipalidades en ambas entidades esencialmente son las mismas y reflejan el sistema preguerra yugoslavo, en la FBiH existe una estructura de dos niveles que incluye cantones (10) dentro de los que existen municipalidades. La responsabilidad administrativa principal para los gobiernos locales se encuentra en los cantones, bajo la responsabilidad general del Ministerio de Justicia. En la RS, solamente existe un nivel subnacional, o municipal, gobernado por el ministerio de gobierno relevante de la entidad RS.

BiH ha tenido experiencia considerable en la gobernanza local con servicios municipales puntualmente excelentes.

³⁹ El distrito Brcko es una unidad autónoma administrativa y neutral bajo la soberanía del Estado de Bosnia y Herzegovina. Formalmente forma parte tanto de la República de Srpska (RS) como de la Federación de Bosnia y Herzegovina (FBiH).

Para fortalecer el sector más ampliamente, el Concejo de Europa (CdE), la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la Asociación de Gobiernos Locales (LGA) decidieron apoyar conjuntamente la implementación de un mecanismo similar al que fue implementado en el Reino Unido para registrar buenas prácticas en servicios municipales y permitir el intercambio y el aprendizaje entre las autoridades locales.

Enfoque

El mecanismo está basado en el Esquema inglés del Concejo Beacon que ha sido operacional desde el 1999. El Esquema de Beacon fue diseñado para diseminar buenas prácticas en la entrega de servicios de los gobiernos locales. A través del mecanismo se identifican buenas prácticas en 8 – 10 temas de gobiernos locales de importancia en la vida cotidiana del pueblo que reflejan las prioridades claves del gobierno. Es un sistema cíclico, por lo que cada año se concede el estatus de Beacon a autoridades locales en una nueva serie de temas. En 2009, el Esquema de Beacon fue renovado y remplazado por el Esquema del Premio de Innovación Local.

El "Estatus de Beacon" ha sido concedido a concejos que han demostrado tener una visión clara, servicios excelentes y una voluntad de innovar dentro de la temática. "Beacons" premiados tenían la responsabilidad para la diseminación de su conocimiento y su pericia a otras autoridades interesadas, y ayudar a éstas para mejorar sus servicios para los ciudadanos.

El Esquema de Beacon en Bosnia y Herzegovina fue iniciado en 2005 y actualmente está en su cuarto año de existencia. El esquema ha sido modificado ligeramente para reflejar las realidades y complejidades del país. El Esquema identifica tres temas anualmente y suele tener dos premiados. BiH "Beacons" han viajado al Reino Unido para intercambiar experiencias y aprender de concejos ingleses premiados en el mismo tema o en un tema similar.

Inicialmente, el grupo de implementación, entre los cuales estaban la OSCE, CoE y LGA, la Agencia de Mejora y Desarrollo del Reino Unido, y el Departamento para Comunidades y Gobiernos Locales del Reino Unido, se enfrentó a varios retos. Primero, la estructura del gobierno del país significó que en Bosnia y Herzegovina existen dos entidades (República Srpska y la Federación de BiH) más el distrito Brcko, con estructuras de gobierno completamente diferentes. Segundo, hay dos asociaciones de gobiernos

locales de las dos entidades de estado. Para manejar esta diversidad, se decidió que el proyecto sería gestionado por la Comunidad Internacional, e implementado por la oficina del OSCE en Sarajevo (BiH). La neutralidad del equipo de selección y junta directiva también fue asegurada mediante la selección de individuos distinguidos a través del país, con la participación de expertos internacionales.

Resultados

El Esquema ha resultado ser un gran éxito. Las municipalidades de BiH son orgullosas de ser premiadas con el estatus Beacon y de ser reconocidos como los mejores en el país. El premio ha levantado la moral de las autoridades locales y ha incentivado a que las organizaciones internacionales empezaran a trabajar más estrechamente con autoridades locales premiadas. La diseminación de buenas prácticas ha permitido que otras autoridades locales mejoraran sus servicios y aplicaran para el estatus Beacon. Adicionalmente, el esquema ha servido para promover la construcción de la paz, juntando personas de autoridades locales que en la guerra reciente se habían situado en bandas opuestas. El acercamiento pos-guerra a nivel local resultó ser mucho más fácil que a nivel de las autoridades central.

El tercer año del esquema conllevó un nuevo desafío. Tras el periodo inicial de "gestión interna" por la comunidad internacional, se acordó conjuntamente que el esquema debería ser gestionado y apropiado a nivel local para ser sostenible. Sin embargo, la falta de un ministerio (departamento) a nivel central responsable para los asuntos municipales condujo a la negociación entre ministerios de entidad. Estos reconocieron el valor de tener un esquema funcionando a través del país y acordaron en trabajar conjuntamente para asumir la implementación del mecanismo. Las asociaciones ya se habían comprometido previamente a trabajar conjuntamente para la implementación. Como resultado, el Esquema de Beacon de BiH actualmente es completamente auto-suficiente y produce resultados excelentes. Los ministerios de las dos entidades del país financian el esquema y las dos asociaciones lo gestionan conjuntamente.

Para más información por favor contacten con la Asociación de Gobiernos Locales, drago.djekovic@lga.gov.uk

12 La Cooperación de Hermanamiento entre la ciudad de Liega (Walonia, Bélgica) y la Ciudad de Lubumbashi (Congo)

Preparado por la Unión de Ciudades y Municipios y la Asociación de la Ciudad y los Municipios de la Región Bruselas-Capital (UVCW-ACVB),
Noviembre de 2008

La Ciudad de Liega y Lubumbashi han sido hermanadas desde 1961, pero pocas interacciones tuvieron lugar hasta el lanzamiento del Programa de Cooperación Internacional Municipal en el 2001.

El Programa de Cooperación Internacional Municipal, que tiene como objetivo apoyar institucionalmente a los municipios del sur, ha sido elaborado por dos asociaciones de ciudades y municipios (Unión de Ciudades y Municipios de Walonia y la Asociación de la Ciudad y los Municipios de la Región Bruselas-Capital) a petición de la Cooperación Federal Belga que financia el programa. Inicialmente el programa se basó en una convocatoria anual, pero tras una evaluación extensa se ha transformado en un programa plurianual (2008-2012). Esta transformación ha significado una mejora en cuanto al esquema plurianual, las concentraciones sectoriales y geográficas, el intercambio de experiencias y la capitalización colectiva.

Antecedentes

Involucrados activamente en el programa de fortalecimiento institucional desde el año 2001, Liega y Lubumbashi se registraron para el nuevo Programa de Cooperación Internacional Municipal 2008-2012 financiado por la Cooperación Federal Belga. Hasta la fecha doce partenariados municipales de Bélgica y el Congo han acordado la colaboración hacia un objetivo clave para el Congo a través de este programa: incrementar la cobertura de la población mediante partidas y certificados registrados de nacimiento, matrimonio y defunción. Esta área de cooperación ha sido identificada en un taller de planificación organizado por las asociaciones de municipios

de Bruselas y Walonia en febrero de 2007. Todos los municipios congoleños y belgas involucrados en el programa (ocho partenariados cuando se celebró el evento) fueron representados en esta sesión de trabajo, en la cual se consideraron los programas nacionales ya existentes y las prioridades sectoriales del gobierno nacional y de los gobiernos locales del Congo.

Asunto

Las áreas identificadas (la creación y la rehabilitación de los registros de nacimiento, matrimonio y defunción) en 2007 eran las mismas que Liega y Lubumbashi ya habían identificado en el 2001. Esto subraya el hecho que la creación y la rehabilitación de estos registros fueron considerados temas esenciales para la accesibilidad de la información y la planificación de la reconstrucción que siguió a la destrucción masiva causada por los conflictos en la República Democrática del Congo. Se consideró que la creación de los registros fue un primer paso importante para asegurar el reconocimiento de los derechos de los habitantes.

Las ciudades de Liega y Lubumbashi han intentado colaborar de la manera más tangible y práctica, mediante el desarrollo de un censo y registros de nacimiento, matrimonio y defunción, la instalación de equipos de oficina requeridos, con la introducción de ordenadores para hacer copias de seguridad de las carpetas y los documentos escritos a mano, y el mantenimiento de los archivos.

Resultados

La computarización general de las oficinas de registro en 2006 ha permitido pasar a una nueva fase. Casi 1.2 millones de personas han sido registradas manualmente entre 2001 y 2006, que fue el primer registro oficial para el territorio congolés. El censo anterior fue conducido en 1984, con una población estimada de 800.000 personas. Los registros de nacimiento, matrimonio y defunción actualmente se actualizan regularmente y la población documentada a principios del 2009 ha aumentado a 1.4 millones de habitantes.

La Sra. Nelly Nzeba Mwa Musadi, Jefa de la Oficina Central de Registro de la ciudad explica: "La mejor fuente actualmente es la autoridad local", refiriéndose a la tradición oral africana, "porque la autoridad local tiene contacto diario con la población y los responsables de las municipalidades que forman la Ciudad de Lubumbashi. El

alcalde, por ejemplo, se comunica directamente con los otros siete alcaldes, que pueden aumentar la sensibilización de los líderes vecinales. El *marketing de boca a boca* es lo que funciona mejor. Las iglesias y los centros de derecho y salud también están entre nuestros socios de comunicación.”

Desde el 2001, y en adición al programa 2008-2012, la cooperación entre las ciudades de Liega y Lubumbashi ha sido extendido a otros temas para responder a necesidades definidas a nivel local para mejorar los servicios municipales y la calidad de vida, así como para promover el desarrollo económico local:

- *Medio ambiente*: en 2003, se ha iniciado la creación de un servicio municipal dedicado al medio ambiente. Actualmente, cada año se plantan miles de plantas y flores de semillero para el embellecimiento y reforestación de la ciudad. Los residuos de estas actividades se reciclan en montos de composta y la cooperación prevé la implementación de un sistema más amplio de recogida y gestión de los residuos.
- *Juventud*: el Concejo municipal de Niños de Liega ha proporcionado equipos de escuela para una escuela rural de Lubumbashi y ha financiado un pozo para mejorar su acceso al agua.
- *Socio económica*: con la asistencia de la Asociación Internacional de Alcaldes Francófonos, se ha construido un mercado en el distrito Luwowoshi con capacidad de 400 plazas.

Conclusión

Este estudio de caso muestra que la planificación compartida de las actividades por los socios municipales y el hecho de que el nivel municipal sea más cercano a los ciudadanos, permite optimizar la ayuda al desarrollo. La relación entre las diversas áreas de intervención, organizado por el municipio, permite una mejor coordinación y armonización de la ayuda, según lo recomendado en los principios de la Declaración de París y más recientemente en la Agenda de Acción de Accra. La habilidad de la cooperación descentralizada de enfocarse en los Objetivos de Desarrollo del Milenio se muestra claramente en el partenariado Liega-Lubumbahi, que entrega beneficios tanto para los municipios del norte como para los del sur.

La Sra. Carmen Fernandez, Coordinadora de los proyectos internacionales en la ciudad de Liega, afirma: “Nosotros

también obtenemos mucho de esta cooperación. Al inicio, ni siquiera nosotros éramos conscientes de nuestra pericia. El programa nos ha permitido mostrar y usarla. De esta forma hay un valor agregado para el municipio del norte que se involucra en la cooperación al desarrollo.”

Para más información, por favor contacten con la UVCW, international@uvcw.be

13 La rehabilitación urbana del distrito de Al-Nasser, Ciudad de Gaza, Territorios Ocupados Palestinos

Preparado por el Ayuntamiento de Barcelona, Noviembre de 2009

Este proyecto es un buen ejemplo en dos de sus dimensiones. Por una parte muestra las enormes potencialidades de la cooperación entre autoridades locales en la construcción de la paz, particularmente cuando ésta se apoya en una agenda local impulsada por el socio del sur. Por otra parte es un ejemplo de colaboración entre varios niveles de gobierno, administraciones locales y gobiernos autónomos. Este proyecto no habría sido posible sin la participación del Gobierno de Cataluña a través de la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo. En un escenario convulsivo y violento, las autoridades locales han luchado para superar la dinámica del conflicto y para poder mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Antecedentes

Los gobiernos locales pueden jugar un rol esencial para construir y mantener la estabilidad social, dado que son pilares para fomentar la democracia local y asegurar el acceso a los servicios públicos básicos. Es por esto que participan activamente en la construcción de la paz y en el manejo de conflictos.

Gracias a su comprensión de los desafíos que implican la gestión del desarrollo, la democracia local y la participación de la ciudadanía, los gobiernos locales exteriores al conflicto pueden contribuir activamente a la reconstrucción de la paz. La población y las autoridades locales suelen percibir el involucramiento de gobiernos locales extranjeros como más neutros que el de los órganos internacionales o del gobierno nacional, asegurando una mayor apropiación del proceso.

40 Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Oriente Medio.

Las intervenciones de gobiernos locales en la reconstrucción de la paz toman diversas formas: actividades de cabildeo, de asistencia técnica y de apoyo inmaterial. La asistencia técnica, si se concretiza en el terreno, puede aportar resultados prácticos a la población local. Incluso si el objetivo principal del proyecto no es la construcción de paz, muy a menudo el fortalecimiento de la gestión municipal contribuye a crear condiciones favorables para la paz.

En este marco y tras la firma de los Acuerdos de Oslo, el enviado especial de la Unión Europea para el Medio Oriente, Miguel Ángel Moratinos, propuso fortalecer los acuerdos con la creación de relaciones entre ciudades. Para implementar esta idea, los alcaldes de la ciudad de Barcelona, Tel Aviv-Yafo y Gaza firmaron en septiembre de 1998 un acuerdo de amistad y cooperación para establecer un puente de unión entre sus habitantes. Un año después, en Barcelona, la APLA (Asociación de Autoridades Locales de Palestina) y la ULAI (la Unión de Autoridades Locales de Israel) firmaron también su primer acuerdo de cooperación.

Las ciudades de Gaza y Barcelona han desarrollado su cooperación, aunque el contexto de conflicto dificulta las relaciones directas entre Gaza y Tel-Aviv. Desde el inicio del acuerdo todas las partes, incluido APLA y ULAI, han estado informadas sobre las actividades bilaterales con Barcelona. Todos los socios están convencidos que en el futuro se podrán implementar actividades trilaterales.

Las dificultades para entrar y salir de la zona de Gaza, el bloqueo militar que impide la entrada de materiales básicos y la inestabilidad política de la zona han sido obstáculos importantes, pero afortunadamente no decisivos.

El distrito de Al-Nasser

La Ciudad de Gaza es una de las ciudades más antiguas del mundo, y ha sido un lugar importante de negocios e intercambio en el Medio Oriente desde la antigüedad. Su población asciende a 400.000 habitantes, de los cuales el 80% son refugiados, según los criterios establecidos por la UNRWA⁴⁰.

El distrito de Al Nasser está situado en el norte de la ciudad, cerca de la costa y cerca del campo de refugiados conocido como "Beach Camp (*Campo de Playa*)". Muchos de los habitantes del distrito son familias palestinas

refugiadas desde el año 1948, que han logrado mantener sus casas fuera del campo de refugiados. Según el censo del Ayuntamiento de Gaza, la población del distrito supera los 12.000 habitantes.

La infraestructura urbana es inadecuada y muchas de las calles aun no están urbanizadas. Grandes áreas de la ciudad muestran deficiencias en términos de servicios públicos, como el suministro de agua, el saneamiento y la recogida de agua de lluvia. Además, la ciudad sufre de problemas serios en el suministro de electricidad, el alumbrado público, la recogida de desechos sólidos y el servicio de teléfonos públicos. Los pocos servicios disponibles, suelen estar en condiciones deplorables, causando problemas de salud y medioambientales.

Objetivos del Proyecto

El objetivo principal del proyecto es la mejora de las condiciones de vida de los habitantes mediante el desarrollo la infraestructura necesaria para el distrito. El proyecto tiene como objetivo mejorar las condiciones de salud, bienestar y movilidad de la población y el acceso al distrito. Además el proyecto está renovando el ambiente social del vecindario, mediante el desarrollo de espacios donde los vecinos puedan relacionarse: creación de aceras amplias con árboles, reconstrucción de plazas para el juego y la recreación. A nivel de la gestión municipal, se ha fomentado el intercambio de experiencias y conocimiento entre los técnicos municipales de las ciudades de Gaza y Barcelona.

Descripción Técnica del Proyecto

Para mejorar la infraestructura, el proyecto se centra en la instalación de redes de agua potable y tuberías de desagüe y alcantarillado, alumbrado público y pavimento de calles con la plantación de árboles. Al mismo tiempo se instaló una red telefónica por una compañía palestina.

En el espacio público se han creado dos plazas de tamaño modesto (4.563 y 3.019 m²), una de los cuales ya había sido planificada por los servicios técnicos del Ayuntamiento de Gaza. Estos espacios incluyen áreas de juego para niños, mobiliario urbano y jardinería, necesarios como espacios de sociabilidad, inherente a la cultura de las ciudades mediterráneas.

Además del condicionamiento externo de los espacios públicos, el saneamiento del área fue uno de los temas

prioritarios del proyecto. Se instalaron la red de suministro de agua potable, de saneamiento y agua de lluvia.

El proceso de diseño del proyecto de construcción y la contratación y ejecución subsecuentes se desarrollaron en varias fases, todas gestionadas conjuntamente por los técnicos municipales de ambas ciudades.

Conclusiones

El proyecto de urbanización en el distrito Al-Nasser es un buen ejemplo de un proceso de cooperación entre autoridades locales. Durante las fases de diseño e implementación, el intercambio intensivo de experiencias técnicas y metodologías de participación ha sido un factor clave para el éxito del proyecto. Gracias a este, los servicios técnicos del Ayuntamiento de Gaza han podido incorporar experiencias innovadoras en la planificación urbana y el tratamiento del espacio público.

A nivel social, los habitantes de Al-Nasser han recuperado el espacio público como un sitio para relacionarse y se han apropiado de este espacio que cuidan y respetan. La nueva fisionomía del distrito ha dado un nuevo impulso a los negocios, revitalizando las actividades existentes y estimulando la aparición de nuevas iniciativas comerciales.

Este estudio de caso muestra que a través de la cooperación descentralizada se pueden lograr mejoras tangibles en la calidad de vida de la población, incluso en situaciones de conflicto. Además, demuestra la importancia del fortalecimiento de la gestión municipal en los procesos de reconstrucción post-conflicto. El proceso en Al-Nassar ha sido implementado en condiciones difíciles a nivel político y de seguridad, pero las autoridades locales en Gaza y Barcelona han podido superar la dinámica del conflicto y enfocar su interés en mejorar las condiciones de vida de los habitantes del distrito. La determinación política de los ayuntamientos y la confianza de la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo, APLA y ULAI han sido elementos indispensables para su éxito.

Para información adicional, por favor contacten con el Ayuntamiento de Barcelona, cooperacio2@bcn.cat

