

Las políticas y programas de cohesión social de la cooperación descentralizada ^(*)

María Julia Reyna ^() y Alicia Ziccardi ^(***)**

Introducción

En los últimos años la cooperación descentralizada entre la UE y América Latina ha colocado importantes esfuerzos en dar impulso a programas y proyectos destinados a enfrentar la pobreza, la desigualdad y la exclusión social a fin de contribuir a generar mayor cohesión social. Los gobiernos de las ciudades del siglo XXI en el marco de los profundos cambios que se advierten en la vida económica y social en ambas regiones comparten actualmente experiencias, participan en redes interregionales para la transferencia de conocimientos, profundizan el debate y las propuestas en encuentros internacionales e inclusive diseñan conjuntamente innovadoras y democráticas políticas sociales que permitan restaurar y/o fortalecer la cohesión social en las sociedades locales.

En este artículo se presenta inicialmente los principales rasgos de la llamada “cuestión social” entre los cuales destacan dos: los intensos procesos de migración internacional y las profundas transformaciones que se advierten en el mercado de trabajo: desempleo, precariedad e informalidad. Dado los efectos que generan estos procesos se recupera el concepto de cohesión social incorporado en las políticas sociales que promueve la cooperación descentralizada entre los gobiernos y regiones de Europa y América Latina. Se analizan también las capacidades diferenciales que tienen los gobiernos locales de las ciudades de una y otra región para promover estas políticas públicas de cohesión social. En este marco se introduce el papel estratégico que cumple la cooperación descentralizada al impulsar la creación y desarrollo de proyectos y programas sociales del ámbito local lo cual contribuye a rediseñar la actuación social de los gobiernos locales en torno a nuevos ejes tales como: la superación de la pobreza, la desigualdad y la exclusión, la nueva gobernanza local y la promoción de la participación ciudadana, a partir de analizar proyectos y programas de la cooperación descentralizada. Finalmente se aportan un conjunto de observaciones y recomendaciones para el fortalecimiento de las relaciones interregionales en materia de políticas de políticas sociales del ámbito local.

1.- La cuestión social y las ciudades del siglo XXI.

En el contexto de la globalización económica, la aplicación de políticas neoliberales, el

(*) Este trabajo ha sido realizado a solicitud del Observatorio de la Cooperación Descentralizada Unión Europea- América Latina para ser publicado en el Anuario 2006. Las autoras agradecen a Oscar Torres y a Cecilia Nieto su apoyo en el proceso de recolección y análisis de información para la elaboración de este trabajo.

(**) Profesora de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

(***) Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales y profesora del Posgrado en Ciencias Sociales y Políticas y de Urbanismo de la Universidad Nacional Autónoma de México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores

debilitamiento de la sociedad salarial y la reestructuración de los regímenes de bienestar la cuestión social en las ciudades del siglo XXI está signada por un conjunto de procesos de orden económico, social, institucional entre los cuales los más relevantes para los fines de este trabajo son : i) las migraciones internacionales y ii) las condiciones que prevalecen en el mercado laboral: desempleo, bajos salarios, precariedad e informalidad.

1.1.- Las migraciones internacionales.

A comienzos del siglo XXI la magnitud y características de las migraciones internacionales constituyen factores que afectan la cohesión social al incrementarse la demanda de nuevos puestos de trabajo y de un conjunto de servicios públicos básicos (salud, educación, vivienda) en las ciudades receptoras de esta población. Ante ello los gobiernos locales deben diseñar e implementar políticas sociales para lograr una mayor social en sus ciudades y, sin duda, esta problemática será uno de los principales ejes de actuación de la cooperación descentralizada en los años venideros.

En el continente americano se registran intensos procesos migratorios y la Comisión Económica para América Latina CEPAL (2004) estima que en los Estados Unidos hay 15 millones de inmigrantes latinoamericanos en su mayoría mexicanos y centroamericanos, lo cual equivale a poco más de la mitad del número total de inmigrantes recibidos. Estos inmigrantes, predominantemente hombres, se encuentran en una situación de gran precariedad personal y en su mayoría carecen de documentación lo cual los coloca en la ilegalidad para acceder al mercado laboral, debiendo aceptar bajas remuneraciones y un conjunto de situaciones de alto riesgo personal a cambio obtener un ingreso que garantiza su sobrevivencia y les permite enviar remesas de dinero a sus familias, las cuales residen en sus lugares de origen. Pero también debe señalarse que la fuerte presencia de latinoamericanos, principalmente mexicanos, en las ciudades de EUA incorpora nuevas tradiciones, valores y prácticas culturales a la vida social de ese país.

Por otra parte, esta migración de latinoamericanos, a diferencia de la décadas anteriores en la que las causas eran de tipo político, tiene actualmente móviles principalmente económicos y se dirige no sólo hacia el norte y en algunos casos inclusive a Europa sino entre países de la misma región. Algunos países latinoamericanos como Argentina, Costa Rica, México y Venezuela registran el mayor número de inmigrantes provenientes por lo general de países limítrofes o de localización cercana. Estos trabajadores también deben aceptar bajas remuneraciones y aceptar un altísimo costo social puesto que al riesgo personal que asumen al migrar en condiciones de precariedad y sin la documentación requerida se suman los efectos de la desintegración familiar, el incremento de la responsabilidad de las mujeres que pasan a ser jefas de hogar y la ausencia de la figura paterna vital para la educación de los niños y los jóvenes. Sin embargo, debe señalarse que también una característica que presenta la migración más reciente procedente de América Latina hacia Europa es el aumento de las mujeres que dejan su país de origen tanto tras la

búsqueda de empleo como para resolver situaciones de reencuentro familiar.¹

En el caso de los países de la Unión Europea los movimientos migratorios por causas económicas provienen del entorno inmediato Turquía, Túnez, Marruecos y Argelia. A esto se suma una migración intra-regional de trabajadores originarios de países de la propia comunidad, como es el caso de Grecia, España, Italia, Portugal e Irlanda, los cuales migran hacia Alemania, Francia, Holanda, Bélgica y Reino Unido, países que poseen mayor desarrollo económico y/o mejores oportunidades de empleo, aunque se afirma que a partir de los noventa este es un proceso más moderado que en décadas pasadas (Albuquerque, 1993). También existe una intensa migración de origen político, a partir de conflictos que llevaron a la desintegración de algunos estados nacionales, como es el caso de la antigua Yugoslavia, cuya disolución ha desencadenado un conflicto armado en Croacia, Bosnia y Herzegovina. Además las condiciones políticas y económicas de las últimas décadas del siglo XX en América Latina llevaron a que se intensifique nuevamente la migración particularmente hacia España y, en menor medida, a Italia. Sin duda uno de los principales problemas de estos inmigrantes es el aprendizaje de otro idioma e integrarse a otra cultura tratando de preservar su propia identidad. En muchos casos son descendientes de inmigrantes que llegaron masivamente a América, en diferentes momentos de los siglos XIX y XX, lo cual les facilita la obtención de la ciudadanía europea y la posibilidad de transitar por los países de la Unión.

Desde el punto de vista de la responsabilidad social que deben asumir las autoridades de las ciudades receptoras de esta migración la presencia de estos nuevos ciudadanos es ciertamente problemática, puesto que no sólo se incrementa la demanda bienes y servicios básicos en la ciudad sino que su origen multicultural impone nuevos desafíos a la convivencia social. Para enfrentar esta situación los gobiernos locales diseñan nuevas políticas públicas, en particular políticas sociales, a fin de que las ciudades puedan cumplir con la función de ser un espacio de integración social y territorial².

1.2.- La crisis de la sociedad salarial: desempleo, precariedad laboral y pobreza urbana.

En el marco de la globalización, la aplicación de políticas neoliberales y el debilitamiento de las organizaciones sindicales las sociedades europeas y latinoamericanas enfrentan profundas transformaciones. Una de ellas es la crisis la sociedad salarial y de los diferentes tipos de regímenes de bienestar social que se instalaron desde el fin de la posguerra (Castel, 1997). Así, en el mercado de trabajo urbano tiende a prevalecer la precariedad y la informalidad, las altas tasas de desempleo. En el caso de las ciudades latinoamericanas se agregan las bajas remuneraciones que perciben grandes mayorías de trabajadores. Por ello,

¹ La ONU (2006) estima que de los 180 millones de migrantes que hay en el mundo el 50% son mujeres y en América Latina, según CEPAL, las tres cuartas partes de las mujeres inmigrantes de la región son principalmente mujeres jóvenes, en plena edad productiva, muchas de ellas jefas de familia, cuyos sus destinos finales son los EUA, España, Japón, Canadá y Reino Unido.

² Entre otros, véase Cachón (2004).

una de las principales consecuencias de estas transformaciones estructurales es el crecimiento de la pobreza urbana y la aparición de nuevas formas de exclusión social que afectan principalmente a las mujeres y a los jóvenes de nuestras ciudades.

En los primeros años del siglo XXI la tasa de desempleo regional promedio oscilaba entre el 8% y el 9% pero en veinticinco regiones alcanzaban el 18 % es decir, el doble. Si se considera el género se advierte que la tasa de desempleo de las mujeres es superior a la de los hombres en dos tercios de las regiones pero al mismo tiempo existen grandes disparidades (Boletín de la Unión Europea 2004). Por otra parte, en el caso de las ciudades europeas esta situación laboral afecta la calidad de vida de los ciudadanos ya que impide que funcione el mecanismo del seguro de desempleo, diseñado originalmente para situaciones de desempleo de excepción el cual aseguraba a los trabajadores temporalmente sin trabajo un mínimo de ingresos para garantizar su supervivencia y la de su familia. Pero además estos diferentes fenómenos económicos, sociales y demográficos pusieron en crisis los diferentes regímenes sociales de bienestar creados en la Europa desde la posguerra, regímenes que nunca fueron plenamente desarrollados en los países de América Latina, con lo cual la situación es más crítica en esta región.

En el caso de América Latina se estima que en el año 2004 un total de 9,4 millones de mujeres en áreas urbanas estaban desempleadas (ONU, 2006). Esta situación afecta también a los jóvenes que enfrentan actualmente mayores dificultades que en el pasado, para acceder a una actividad remunerada y/o prolongar su permanencia en el sistema educativo. La tasa de desocupación de los jóvenes en la región alcanza al 15,7%, que es más del doble que la de los adultos, y además entre los jóvenes la tasa de desempleo de las mujeres supera a la de los hombres en más de un 50%. En el año 2002 se estimaba que una tercera parte de los jóvenes urbanos eran pobres (CEPAL, 2004). En este sentido, si bien la perspectiva de género que defiende los derechos de igualdad para las mujeres es ya un componente incorporado en las políticas sociales, en el caso de los jóvenes, como se verá más adelante, es en el 2006 cuando su problemática comienzan a ser consideradas prioridades de las políticas sociales a desarrollar en el marco de la cooperación descentralizada.

Sin duda es la precariedad y la informalidad que prevalece en el mercado de trabajo urbano y las prácticas de exclusión de ambas regiones la principal causa de la pobreza urbana. Particularmente en las ciudades latinoamericanas la expresión espacial de estos procesos es la masiva presencia de actividades informales en las calles de las ciudades, colocando a los gobiernos locales en la necesidad de actuar para intentar resolver la creciente tensión entre el derecho al trabajo y el derecho a la ciudad que generan estos procesos. Según CEPAL (2004) en el año 2002 de un total de 221 millones de pobres el 66% habitaba en ciudades. Esta situación ha llevado a señalar que en la región se asiste a un proceso de urbanización de la pobreza. Sin embargo, la misma fuente informa que entre el 2003 y el 2006, América Latina “ha mostrado un notable desempeño económico y social. Este período ha sido el mejor en 25 años en términos de progreso en la reducción de la pobreza, mejora en la distribución del ingreso en algunos países, disminución del desempleo y aumento en el número de puestos de trabajo” (CEPAL, 2006). Pero tanto en las ciudades latinoamericanas como europeas se advierten diferentes formas de exclusión social, tales como las prácticas discriminatorias por género o etnia, que afectan a diferentes colectivos sociales, así como

los obstáculos para acceder a la justicia, el crédito, los servicios básicos o la vivienda las cuales son fuentes de desigualdad social. Esto ha llevado a que la ONU afirmara en años recientes que el mundo está atrapado en el dilema de la desigualdad porque pese al considerable crecimiento económico que se registra en muchas regiones, es más desigual que hace 10 años. La desigualdad se manifiesta de manera amplia y diversa en las diferencias económicas y sociales que existen entre el campo y la ciudad, entre regiones ricas y regiones pobres, entre las condiciones de vida de opulencia en la que viven algunos sectores de la población y la miseria de las mayorías. En América Latina, que es la región más desigual del mundo, determinados colectivos sociales - indígenas, mujeres jefas de hogar, adultos mayores, discapacitados, jóvenes de las clases populares- acumulan un conjunto de desventajas económicas, sociales, institucionales.

Todos estos procesos generan una ruptura del tejido social y provocan efectos negativos sobre la cohesión social. Así, mientras en las ciudades europeas se acepta que existe cierto malestar social en las latinoamericanas la gravedad de la situación es tal que se genera un clima propicio para que proliferen la inseguridad y la delincuencia hasta niveles nunca antes alcanzados. Por ello a pesar que la naturaleza de los problemas vinculados a la pobreza, la exclusión y la desigualdad en las ciudades puede ser similar en la región europea y latinoamericana la intensidad y masividad de estos procesos en ésta última es infinitamente mayor y constituye uno de los principales desafíos y ejes del trabajo que ha asumido la cooperación descentralizada, a fin trabajar conjuntamente para lograr una mayor cohesión social.

2.- La cohesión social en la agenda de la cooperación descentralizada.

2.1.- Las estrategias y los instrumentos de la Unión Europea.

Dado que la pobreza, la exclusión y la desigualdad son complejos procesos que generan efectos negativos sobre la sociedad generando situaciones de extrema fragmentación y/o segmentación de la sociedad, las acciones y políticas social persiguen crear condiciones de mayor equidad y por esa vía alcanzar sociedades más justas, en las que funcionen los mecanismos necesarios para lograr una mayor cohesión social. En este sentido, la noción de cohesión social incluida en las políticas de la Unión Europea desde hace varias décadas fue retomada en el **Consejo Europeo de Lisboa**, celebrado en el año 2000, al formularse una estrategia global de lucha contra la exclusión social y la pobreza, para disminuir las profundas desigualdades económicas y sociales existentes en los estados miembros y/o regiones. Esta estrategia definió tres ejes de actuación: la creación de empleos estables y de calidad, la modernización de las estructuras económicas y el refuerzo de la cohesión social.

Actualmente, la cohesión social es una política regional destinada a reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas de la UE. Los principales instrumentos utilizados para su logro son los denominados **Fondos Estructurales**³ y el **Fondo de Cohesión**⁴, instrumentos de

³ Los Fondos Estructurales son: el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo (FSE), el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola - Sección Orientación (FEOGA-O) y el

solidaridad financiera que cumplen una importante función de redistribución y un impacto significativo en la competitividad de las regiones, contribuyendo a mejorar las condiciones de vida de sus ciudadanos.

2.2.- Los planteamientos originales de la cooperación descentralizada

En el campo de la cooperación descentralizada entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe la cohesión social constituye una preocupación a partir de las últimas décadas y es en 1995 cuando la Comisión dio a conocer un conjunto de acciones para el fortalecimiento de estas relaciones de cooperación a fin de luchar contra la pobreza y la exclusión social. Cuatro años después en la **Cumbre de Río de Janeiro** la Comisión puso de manifiesto su preocupación por la situación prevaleciente en América Latina, considerada la región más desigual del mundo y señaló la necesidad de actuar para contrarrestar esta situación. Pero fue en la **Reunión Ministerial Institucionalizada entre el Grupo de Río y la UE** de marzo del 2003 en que se exponen las limitaciones económicas, políticas y sociales que generan las condiciones de miseria y la exclusión social que prevalecen en ambas regiones⁵.

Un diagnóstico compartido entre ambas regiones se incluye en la **Declaración de la Cumbre de Guadalajara (México) EU-ALC** de mayo del 2004 donde la cohesión social pasa a ser una de las problemáticas prioritarias al considerarse que la pobreza, la exclusión y la desigualdad son afrentas a la dignidad humana que debilitan la democracia y amenazan la paz y la estabilidad. En la misma se señala la necesidad de emprender medidas para combatir la xenofobia y la discriminación, especialmente motivadas por causa del género, la raza o las creencias, combatir todo tipo de violencia, especialmente contra las mujeres e intrafamiliar y garantizar el respeto a la diversidad cultural. Ambas regiones coincidieron también en transformar esa preocupación común en compromisos concretos diseñando políticas de cohesión social que permitan enfrentar de manera eficaz la pobreza, la desigualdad y la exclusión.

Las áreas que se incluyen en las políticas y programas de cooperación descentralizada fin de lograr mayor cohesión social son: educación, nutrición, salud, vivienda, agua potable, alcantarillado, desarrollo de infraestructura, empleo intensivo y decente. Al mismo tiempo se identifican un conjunto de instrumentos que es necesario activar para lograr una mayor cohesión social tales como: aumento de la inversión pública, desarrollo de mecanismos financieros innovadores de carácter multilateral, nivel adecuado de gasto público para los

Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP). Los fondos estructurales que atienden a la política de cohesión social tienen como objetivo el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas (por debajo del 75% de la renta media per cápita de la UE). Casi el 70% de los fondos están asignados a este objetivo. Los dos primeros persiguen también como objetivo explícito la reconversión económica y social de las zonas con deficiencias estructurales, mientras que el Fondo Social Europeo persigue la adaptación y modernización de las políticas y sistemas de educación, formación y empleo

⁴ El Fondo de Cohesión Social esta destinado a aquellos Estados miembros que cuentan con un PNB per cápita inferior al 90% de la media comunitaria, Concentra sus actuaciones en proyectos medioambientales y en proyectos de interés común en materia de infraestructura de transportes.

⁵ Véase discurso pronunciado por el Comisario Patten en Vouliagmeni, el 28 de marzo del 2003.

sectores sociales, creación de infraestructura básica, fondos de solidaridad nacionales, mejor acceso a los servicios sociales y a otras actividades que beneficien a los grupos pobres y marginados, evitando la dependencia excesiva del financiamiento externo para estas políticas. Asimismo, se requieren políticas económicas que alienten la inversión y una mejor distribución del ingreso para reducir las brechas existentes de desigualdad y falta de equidad y políticas fiscales que permitan una mejor distribución de la riqueza y garanticen niveles adecuados de gasto social.

En la **Cumbre de Guadalajara, México, del año 2004** se declaró la cohesión social como un objetivo compartido y un eje fundamental de las relaciones entre las regiones UE y ALC y se crea el Programa EUROsociAL, cuyo objetivo es promover intercambios de experiencias, conocimiento especializado y buenas prácticas en el campo social entre las dos regiones, en particular en los sectores educativo y de salud, que son considerados fundamentales para aumentar la cohesión social. También se hizo un llamado a la Comisión Europea, al Banco Interamericano de Desarrollo, a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, al Fondo Monetario Internacional, al Banco Europeo de Inversiones y al Banco Mundial para que contribuyan a alcanzar estos objetivos.

2.3.- Los nuevos planteamientos sobre la cohesión social (2006).

2.3.1.- La Cumbre de alto Nivel de Bruselas

Los días 27 y 28 de marzo del 2006 a iniciativa de la Unión Europea se realizó en Bruselas una **Conferencia de Alto Nivel sobre la lucha contra las desigualdades sociales, la pobreza y la exclusión en los países de la UE y ALC**, en la que participaron no sólo los miembros de la Comisión y ministros de diferentes países de ambos continentes sino también representantes de la sociedad civil, empresarios, sindicatos, organizaciones sociales y universidades. En esa ocasión Vladimir Spidla, Comisario de la Comisión Europea, responsable en materia de Empleo, Asuntos Sociales e igualdad de Oportunidades afirmó que “Ningún país europeo o latinoamericano puede enfrentarse en solitario a los retos que plantean la globalización, el desarrollo sostenible y la cohesión social. Debemos encontrar fórmulas originales de cooperación regional que supongan un apoyo colectivo a las reformas, respetando la diversidad de los países. América Latina da los primeros pasos en este sentido y la UE puede aportar su experiencia, ya dilatada, basada en una estrategia integrada al servicio del crecimiento y del empleo y en diversos instrumentos, desde la definición de los derechos fundamentales hasta una política de cohesión ambiciosa”.

Se sostuvo que estas políticas integradas deben tener por objetivo la igualdad de oportunidades, el acceso universal a la educación y a la sanidad y que deben promover el trabajo digno. Además deben tener por objetivo eliminar las discriminaciones y la pobreza. La actuación del gobierno debe acompañarse de una mayor participación de todos los agentes económicos, sociales y de la sociedad civil a fin de construir “una gobernanza moderna, con capacidad de crear consensos compartidos sobre las reformas necesarias para promover el desarrollo sostenible”. Las líneas estratégicas de intervención propuestas son: i) el respeto de los derechos fundamentales y la promoción de la igualdad y de la inclusión social, ii) el desarrollo de los recursos humanos, iii) el empleo productivo y el trabajo

digno, iv) la integración regional y sus instrumentos financieros y el fomento del diálogo social.

También cabe mencionar que en la reunión de Bruselas del 2006 reconociendo la importancia central de esta problemática, la Comisión Europea de Empleo, Asuntos Sociales e igualdad de Oportunidades propuso la creación de un **Foro de Cohesión Social**, como lugar privilegiado para discutir los grandes temas del desarrollo social y humano, reuniendo para ello a agentes y autoridades públicas, sociedad civil, el sector privado y las organizaciones internacionales, europeas y de América Latina y el Caribe.

2.3.2.- La Conferencia Anual de la Cooperación Descentralizada UE-AL, Montevideo, Uruguay.

Del 28 al 30 de marzo del 2006 se realizó en la ciudad de Montevideo la **Primera Conferencia Anual del Observatorio de la Cooperación descentralizada**. En la declaración final los participantes acordaron presentar un conjunto de recomendaciones ante la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y Caribe y de la Unión Europea celebrada en Viena, el 12 de mayo de 2006, entre las cuales se incluyen las relacionadas con las políticas de cohesión social. En el tercer punto de la Declaración se afirma que “en los últimos años, diversos programas, proyectos y acciones de cooperación descentralizada entre entidades locales de la Unión Europea y América Latina- promovidas tanto por instituciones de carácter local como por la propia Comisión Europea- han realizado importantes contribuciones al desarrollo urbano. Remarcamos la importancia de continuar apoyando el desarrollo de este tipo de iniciativas, orientando las acciones particularmente hacia el reforzamiento de la acción de los gobiernos locales en el ámbito de la cohesión social, la gobernabilidad democrática y la integración regional”.

Asimismo, la temática la pobreza, la desigualdad y la exclusión social son consideradas como los problemas más urgentes que tienen que enfrentar los gobiernos locales y regionales y se afirma que tienen un papel decisivo en la promoción de la cohesión social las iniciativas dirigidas a gobiernos locales y regionales de Europa y América Latina, buscando un impacto directo sobre esta última región. En particular interesa promover aquellas políticas dirigidas a la integración de los inmigrantes y la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, reforzando la perspectiva de género en las diversas políticas públicas locales y en la promoción de la ciudadanía activa de las mujeres.

Estos debates internacionales previos contribuyeron a enriquecer el diálogo de la **IV Reunión Cumbre de Viena, Austria, 2006** en la que fueron discutidos y analizados profundamente los problemas de la pobreza, la exclusión y la desigualdad y se formularon propuestas para lograr una mayor cohesión social en le marco de la cooperación.

2.3.3.- La Cumbre Unión Europea - América Latina y Caribe, Viena.

En mayo del 2006 en el marco de la **IV Cumbre Unión Europea - América Latina y Caribe** celebrada en Viena se reafirmó la intención de enfrentar la pobreza, la desigualdad

y la exclusión social a fin de lograr sociedades más integradas y con mayor cohesión social, se profundizó el diagnóstico social y se definieron nuevas estrategias en materia de políticas públicas, fomento a la responsabilidad social de las empresas, estímulo al diálogo social y a la participación de la sociedad civil, así como el respeto a la diversidad étnica.

En la Declaración de Viena del 12 de mayo del 2006 los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea y de América Latina y el Caribe reafirman el compromiso con la promoción de un crecimiento económico equitativo y sostenido con el fin de crear más y mejores empleos y luchar contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión social y reconocen también la necesidad de promover políticas públicas - políticas fiscales y de protección social- responsables que conlleven una mejor distribución de la riqueza y de los beneficios del crecimiento económico. Asimismo, se considera la generación de trabajo decente como un elemento clave para sustentar el desarrollo económico y social, prestando especial atención al tema del empleo de los jóvenes, entre otros medios, a través de la creación de capacidad técnica mediante políticas de educación y formación profesional. Entre los instrumentos mencionan la necesidad de adoptar estrategias generales e integradas y políticas públicas para garantizar la igualdad de oportunidades y mejores condiciones de vida y de trabajo para todos, así como un mayor acceso a la educación, la salud y el empleo, integrando en ellas la perspectiva de género y dando prioridad a los grupos de población más vulnerables, incluidas las personas con discapacidad. Por otra parte, reconocen la necesidad de generar políticas públicas específicas para la protección de los niños y de los jóvenes, con el fin de prevenir la reproducción de la pobreza.

Pero más allá de reafirmar el compromiso gubernamental se afirma la importancia de fomentar la **responsabilidad social de las empresas, de estimular el diálogo social y la participación de todos los interlocutores pertinentes, incluida la sociedad civil, así como el respeto a la diversidad étnica, con el fin de construir sociedades más cohesionadas**. En este contexto los intercambios de experiencias entre los países y regiones de Europa y América Latina constituyen espacios valiosos en la búsqueda de políticas sociales de cohesión que permitan superar el malestar social que caracteriza a las sociedades del siglo XXI.

3.- Las capacidades institucionales de los gobiernos locales.

Ante estas difíciles situaciones económicas y sociales cabe preguntarse ¿cuál es el papel que deben desempeñar los gobiernos locales (municipales) en materia de políticas sociales urbanas a inicio del siglo XXI a fin de lograr sociedades más equitativas e incluyentes en las que exista una auténtica cohesión social?. Sin duda este es un interrogante difícil por las situaciones diferentes que prevalecen entre las ciudades de la región europea y latinoamericana. En esta última, las políticas sociales han estado concentradas, por lo general, en las instancias de los gobiernos centrales y/o estatales (provinciales) y sólo, recientemente y en algunos países comienzan a ser delegadas otorgándose competencias y recursos para el desarrollo de una acción pública desde el gobierno local. En la región europea, en cambio, existe una importante tradición de actuación social realizada por los gobiernos locales, particularmente de las ciudades.

3.1.- Capacidades institucionales diferenciadas

Existe cierto consenso en que los gobiernos locales de las ciudades del siglo XXI deben cumplir un conjunto de funciones en diferentes entre las cuales las más importantes son:

a) En lo económico: promover el desarrollo económico sustentable, creando condiciones propicias para atraer la inversión y genera empleo digno, facilitando las iniciativas que proviene de la economía social, invirtiendo en cuidado del medio ambiente y los recursos naturales, así como en la conservación y uso del patrimonio histórico

b) En lo social y cultural: garantizar el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos a la salud, la educación, el empleo, la vivienda, la cultura, actuando con criterios de calidad y equidad – de género, origen étnico, país o el lugar de residencia- reconociendo la multiculturalidad y el resguardo la identidad étnico-cultural.

c) En lo institucional: reconocer que las nuevas responsabilidades ejercen presiones sobre las capacidades institucionales y financieras (Declaración del ODC, Montevideo, 2006) re requiere una nueva gobernanza local que garantice un rediseño institucional eficaz para atender las demandas de la ciudadanía, que opere con criterios de transparencia y rendición de cuentas de los gobernantes y que en el diseño y gestión de las políticas públicas incluya a los diferentes actores económicos, sociales y civiles que involucrados en estos asuntos públicos.

d) En lo político: consolidar y fortalecer la democracia local ampliando las formas de representación política y social. Promoviendo la participación de la ciudadanía en las decisiones pública a fin de combinar y fortalecer la democracia representativa con prácticas propias de la democracia participativa. Para ello es de fundamental importancia que el gobierno local diseñe y promueva la inclusión de la ciudadanía, a través de la creación de espacios e instrumentos de participación ciudadana (Ziccardi, Alicia, 2003) y potencien su empoderamiento de las acciones públicas locales (cfr. Declaración del ODC, Montevideo, 2006).

Varias de las acciones que se enmarcan en este ideario se impulsan desde la cooperación descentralizada que desde hace ya casi una década, cuando desde la creación de la Red URB-AL n°5 con sede en la ciudad de Montevideo se llamó la atención sobre la importancia de diseñar y aplicar, con criterios de integralidad en las políticas socio-económicas y ambientales del ámbito local⁶. Al mismo tiempo se afirmó que para ello los gobiernos locales debían innovar sustancialmente en su estructura y organización institucional, así como en el contenido de las políticas públicas destinadas a atender las necesidades y demandas sociales.

Sin duda, es precisamente en este aspecto en el que la cooperación descentralizada puede jugar un papel estratégico en la medida que los gobiernos locales de las ciudades

⁶ (Cfr. Bodemer, Coraggio y Ziccardi, (1999)

latinoamericanas pueden beneficiarse de las experiencias que ya han desarrollado los de la región europea. Pero debe señalarse que la situación institucional de los gobiernos locales en Europa y en América Latina es sustancialmente diferente. En el viejo mundo el gobierno local constituye un ámbito de gobierno que posee competencias específicas y concurrentes con los otros ámbitos, central e intermedio, y sobre todo ejerce de autónomamente las funciones de gobierno y de administración que rigen la vida de sus sociedades y sus territorios. En los países latinoamericanos, en cambio, existen situaciones de desarrollo institucional diferenciales entre las ciudades de la región siendo que en las ciudades capitales es donde se concentran las mejores capacidades y recursos (humanos, tecnológicos, financieros) mientras que en la gran mayoría de los gobiernos locales se advierten fuertes limitaciones relacionadas principalmente cuestiones tales como : diseños institucionales que reproducen la estructura y funcionamiento del ámbito del gobierno central; una dependencia de los ingresos que proceden del gobierno central y limitaciones para generar recursos propios; personal sin calificación profesional adecuada y reclutamiento de funcionarios según criterios de pertenencia política o grupal; políticas públicas locales sectoriales con una débil coordinación institucional; restringidas políticas de promoción del desarrollo económico local aún cuando uno de los principales problemas es el desempleo urbano, formas de participación ciudadana formales y en muchos casos apatía y desinterés de gran parte de la ciudadanía para participar en los espacios institucionalizados. Todo ello no favorece que la actuación gubernamental local actúe con eficacia para lograr mayor cohesión social en las sociedades locales.

Por todo ello la cooperación descentralizada es vista actualmente como de una de las formas de fortalecer las capacidades locales de la región latinoamericana a través de la transferencia de conocimientos entre gobiernos locales sin requerir que otros ámbitos gubernamentales que actúen como intermediarios. Un avance en esta línea fue la realización del **IV Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social**, en Barcelona en mayo del 2004, realizado después de la constitución de una nueva organización de “Ciudades y Gobiernos Locales Unidos” en cuyo interior se creó una Comisión sobre Inclusión Social y Democracia Participativa. En la Declaración en la que participaron más de 300 ciudades provenientes de 44 países se acordó establecer un proceso de formalización de la **Red de Autoridades Locales por la Inclusión Social** dando cabida a las distintas redes, foros y expresiones de los entes locales y la sociedad civil.

Más recientemente, como ya se dijo, en el 2006 en la **Declaración de Montevideo de la Primera Reunión Anual del Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE AL** se reconoció explícitamente este desarrollo institucional diferencial entre los gobiernos locales de ambas regiones y se propuso generar iniciativas de promoción de la cohesión social dirigidas a gobiernos locales y regionales de ambas regiones pero buscando un impacto directo sobre América Latina. Asimismo, se identificó como ejes prioritarios de esta actuación la integración de los inmigrantes, el reforzar la perspectiva de género en las diversas políticas públicas locales y la promoción de la ciudadanía activa de las mujeres.

3.2. Las políticas públicas y las relaciones intergubernamentales.

Las políticas públicas constituyen formas de actuación y/o acción gubernamental en

determinados campos de la vida económica, social y política en los cuales se requiere la participación activa del Estado. Sin embargo recientemente se acepta que lo público es un espacio de actuación más amplio, que no puede estar confinado a al ámbito gubernamental, sino que debe incluir a diferentes actores económicos, sociales y políticos que estén involucrados de manera directa en la agenda de problemas y asuntos de la nación. De todas formas, los ámbitos de gobierno central o federal, estatal o provincial y municipal o local son los principales encargados de implementar las políticas públicas y que éstas implican diferentes etapas, necesariamente consecutivas - diseño, operación o gestión, seguimiento y evaluación- en las cuales pueden participar también otros actores.

Entre el conjunto de las políticas públicas las llamadas **políticas sociales** son aquellas políticas públicas que tienen como principal objetivo crear condiciones de equidad social, así como promover y garantizar el ejercicio de los derechos ciudadanos. Entre estas pueden mencionarse las políticas de salud, educación, vivienda, recreación las cuales se dirigen al conjunto de la ciudadanía adoptando criterios de universalidad porque son parte de la responsabilidad social del Estado. Aunque sus contenidos varían temporalmente y entre diferentes contextos sociales lo común en todas las políticas sociales es dar los lineamientos generales para garantizar al conjunto de la ciudadanía el acceso a bienes y servicios básicos que son considerados parte de los derechos sociales, consagrados por lo general en las leyes supremas de los estados (Constitución de la república). Pero la acción social gubernamental actualmente tiende a combinar y aplicar de manera simultánea políticas universales y políticas focalizadas (Cardoso, de Franco A. y de Oliveira, 2000).

Un tipo particular de políticas sociales son las denominadas **políticas sociales de atención, reducción o combate a la pobreza** que se han diseñado e implementado en diferentes ciudades de AL, las cuales tienden a garantizar las condiciones de sobrevivencia otorgando transferencias monetarias y en algunos casos generando capacidades básicas (salud, educación). Ahora bien, estas políticas de atención a la pobreza, junto con otras políticas sociales destinadas a regiones o zonas urbanas precarias o degradadas y/ a grupos sociales vulnerables (madres solteras, jefas de hogar, adultos mayores sin recursos, discapacitados, VIH etc) son por lo general políticas en las que se aplican diferentes criterios de focalización y que implican una forma de intervención social del Estado indispensable para corregir las desigualdades sociales. Por esta razón estas políticas suelen denominarse también políticas de *discriminación positiva* o de *acción afirmativa*.

Además las políticas sociales - educación, salud e inclusive las de vivienda y las urbanas- fueron en sus orígenes competencia del gobierno nacional, pero los procesos de descentralización, de las últimas décadas, tienden a traspasar su operación, y en menor medida su diseño y evaluación, a los gobiernos intermedios (estatal o provincial) o locales (municipales). Por ello, según Brugué y Gomá (1998), el principal desafío de las políticas sociales, que en Europa se sustentaron originalmente en un modelo de estado de bienestar que encuentra hoy severas restricciones para garantizar su permanencia, es la construcción de una agenda compleja en la que identifican tres ámbitos de actuación: a) las políticas de promoción económica local; b) las políticas locales de bienestar social y c) las políticas urbanas y de territorio. Es decir se trata de promover acciones públicas innovadoras lo cual implica pasar de una agenda simple a una agenda compleja realizando un rediseño

relacional de políticas sociales, creando nuevas relaciones entre la esfera pública local y la sociedad y aplicando nuevos instrumentos de participación personal, comunitaria y empresarial. Sobre la base de los conceptos desarrollados por estos autores y de la perspectiva de análisis contenida en el documento base de la Red n° 5 URB- AL, se presentan en la Gráfica n° 1 los principales ejes contenidos en las políticas sociales simples y su paso a hacia políticas socio-económicas complejas.

Lo cierto es que en el marco de los procesos de globalización económica existen mayores coincidencias en la necesidad de revalorizar el papel fundamental que pueden jugar los gobiernos locales en el diseño e implementación de las políticas públicas, en particular las políticas sociales urbanas. Pero se trata de acciones públicas que implican pasar de una agenda simple a una compleja y el rediseño de las políticas y programas sociales con criterios de integralidad, expresando la intención de construir ciudadanía, fortalecer el capital social y/o sentar las bases para el ejercicio de la corresponsabilidad entre el gobierno y la ciudadanía. Se trata también de relacionar entre sí las diferentes actuaciones públicas que realizan las instituciones del gobierno de diferentes ámbitos de gobierno (federal, estatal y municipal) planteando nuevos instrumentos de participación personal, comunitaria y empresarial, tareas en las que la cooperación descentralizada puede cumplir un rol fundamental.

4.- La cooperación descentralizada para la cohesión social.

Las principales y más recientes acciones de transferencias de conocimientos y de experiencias de cooperación descentralizada compartidas entre la región europea y latinoamericana para la cohesión social indican que se transita por un nuevo camino a partir de introducir cambios sustanciales en el paradigma de la cooperación descentralizada. Por ello se tratará de exponer seguidamente estas modificaciones desde una perspectiva histórica.

4.1.- Cambios en el paradigma de la cooperación descentralizada.

El estilo de cooperación descentralizada que se va configurando, entre Europa y América Latina, está en estrecha relación con los paradigmas de desarrollo se que suscriben en cada época los cuales inciden en el alcance de la misma y en la orientación de los intercambios que se producen. Partiendo de un modelo de asistencia o ayuda basado centralmente en una concepción generalista y estado-céntrica en la que el “instrumento de este modelo clásico es la transferencia de recursos realizadas a título de subvención a fondo perdido o donaciones sin contraprestación” de estado a estado (González - Badía Fraga y Ruiz Seisdedos, 2003) se va configurando progresivamente uno nuevo centrado en el “desarrollo humano” el cual exige al decir de Romero (2005) un replanteamiento de los términos en los que se concebía y gestionaba la cooperación al incorporarse el papel del fortalecimiento institucional y el buen gobierno en los procesos de desarrollo, en la creación de condiciones que permitan alcanzar o reconstituir la cohesión social. Así, se reconoce ampliamente que el camino del desarrollo supone mucho más que crecimiento económico, implica el progreso de las personas, las sociedades y de los territorios. Es un proceso integral en el que una “sociedad maximiza sus beneficios, aprovechando las

oportunidades que se le presentan tanto en el marco institucional, como en el estado del conocimiento científico y tecnológico a los fines de utilizar eficientemente sus recursos humanos, naturales, cognitivos, económicos y políticos, con el objeto de alcanzar el bienestar físico y emocional de la mayoría de sus miembros” (Brito, 2002).

En este mundo global marcado por severas desigualdades las ciudades y regiones han asumido un papel importante en este sentido. Estas instancias locales y subnacionales son quienes - si bien no ocurre como dinámica generalizada a nivel latinoamericano - facilitan y dinamizan el proceso de desarrollo posicionando a las ciudades / regiones en términos de competitividad, de productividad y de solidaridad. Por ello es relevante el planteo formulado por Bodemer, Prats y Whitehead (2004) cuando afirman que Europa debería apoyar una “Red Latinoamericana de poderes locales y regionales” para la generación de entornos favorables, destinados a compartir estrategias de gobernabilidad y desarrollo local.

El nuevo enfoque de la cooperación descentralizada supera la matriz donante receptor y se basa en lo que se denomina una relación de *partenariado*, acciones basadas en el intercambio entre pares. Coincidimos con Romero (2005) cuando define la cooperación descentralizada local como “el conjunto de iniciativas de cooperación oficial al desarrollo, que bajo el liderazgo de autoridades locales, procura estimular las capacidades de los actores de base territorial y fomentar un desarrollo de carácter más participativo...que se sustenta sobre los principios de multilateralidad, interés mutuo y *partenariado*”. Se trata de un sistema de intercambio en el que participan una pluralidad de actores de naturaleza diversa (público – privado) que coinciden a la hora de llevar adelante una iniciativa de la cual todos obtendrán una ventaja. Es un tipo de acuerdo de carácter voluntario, en el que se intercambian saberes y se fortalecen capacidades en materia de asistencia técnica, de formación de recursos humanos, transferencia de tecnologías, además de movilizar recursos financieros.

4.2 La cooperación horizontal para la superación de la pobreza, la exclusión y la desigualdad social.

Puede decirse que la cooperación descentralizada local ha desempeñado un papel de relevancia en materia de cohesión social a nivel latinoamericano al desarrollarse a partir de los años noventa, un conjunto de iniciativas (redes, observatorios, seminarios, banco de datos) que expresan el interés de abordar situaciones complejas, tanto para Europa como para Latinoamérica. De esta manera se posibilitaron encuentros sobre las formas con que las ciudades abordaban las situaciones de pobreza y exclusión, así como también para compartir prácticas innovadoras para atender estos problemas sociales. Los espacios locales fueron encontrando a lo largo de estos años instancias en las que pudieron reflexionar e identificar estrategias para la reversión de procesos de franco retroceso socioeconómico en sus territorios.

Para ejemplificar los alcances y contenidos que han adquirido estas nuevas relaciones de cooperación descentralizada u horizontal se expondrán seguidamente dos experiencias cuyo principal compromiso es mejorar la cohesión social en las ciudades: la red constituida por la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (AICE) y el Programa Urba- AL.

4.2.1 La Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (AICE)

Esta red, pionera en intercambios entre ambas regiones e integra en la actualidad a más de 353 ciudades de Europa y de América Latina, está comprometida en la *ampliación de los espacios educativos en las ciudades*. Los principios desarrollados en su Carta (1990) se inscriben en una perspectiva integral del desarrollo humano correspondiéndole a los gobiernos locales asumir con responsabilidad compromisos en la formación y promoción de la calidad de vida de sus habitantes. Es su interés impulsar políticas públicas integrales y participativas, que integren claramente componentes educadores y amplíen los espacios formales de aprendizaje e integración. Se parte de asumir el agotamiento de las instituciones tradicionales de socialización - la escuela y la familia- identificándose potencialidades educadoras en el espacio urbano. Así, las ciudades desde este punto de vista pueden constituirse en múltiples escenarios de generación de aprendizajes y de fortalecimiento de la cultura cívica.

La red fue impulsada por el gobierno de la Ciudad de Barcelona y ofrece un conjunto de servicios entre los cuales se destacan:

- El banco internacional de datos (BIDCE) que compila experiencias educadoras de ambas regiones además de documentos de interés sobre la temática.
- Las redes temáticas para intercambiar “ideas y buenas prácticas” en ejes tales como: fracaso escolar, transición escuela trabajo; educación en valores; tecnologías de la información y la comunicación.
- Las redes territoriales que agrupan ciudades de un mismo país que se proponen agendas comunes de trabajo, habiéndose organizado siete, de las cuales dos funcionan en América Latina y cinco en Europa.
- Otros instrumentos de encuentro promovidos por la Red son los Congresos Mundiales que se realizan bianualmente y que operan como un lugar de reconocimiento y de mayor proximidad entre los miembros dedicados a la presentación de las iniciativas educadoras innovadoras ejecutadas en los espacios locales.

Es un tipo de asociación de interés mutuo que exige la voluntad política explícita tanto del nivel ejecutivo de gobierno (intendentes, *prefeitos*, alcaldes) como del nivel legislativo (concejos, cámara de representantes o *vereadores*). Se intenta lograr un tipo de acuerdo que supere los períodos de gestión gubernamental ya que las iniciativas, destinadas a trabajar con componentes educativos, exigen acciones integrales y sostenidas.

La agenda de AICE ha ido evolucionando lo cual se puede advertir al revisar las experiencias incorporadas al BIDCE o las temáticas de sus Congresos. Entre las mismas se advierte una marcada preocupación por recuperar iniciativas para la articulación entre la escuela y el mundo del trabajo y la producción teniendo a los colectivos juveniles como centro de preocupación; el fracaso escolar y el desarrollo de plataformas de colaboración entre las agencias implicadas en el tema; la ciudadanía y la participación ciudadana; la

cultura de paz; el género, la interculturalidad y la inmigración; el achicamiento de las brechas digitales como forma de combatir la exclusión.

En su reciente declaración política de Lyon- Francia, setiembre de 2006, se propone: i) dar prioridad en la educación a la infancia y a la juventud, junto a la promoción de una educación a lo largo de la vida; ii) reforzar la democracia participativa y iii) reforzar la cooperación entre las ciudades educadoras con otras redes de ciudades.

Se destacan dos iniciativas una referida a **juventud** que fue un proyecto de la Oficina de AICE – América Latina y otra del Secretariado General vinculada a la utilización del **espacio público** para la participación e integración social. El primero sistematizó 17 experiencias locales de políticas de juventud en temáticas como salud, deporte, recreación, educación y participación. Se plantea como una iniciativa que sirva de insumo para lograr a futuro abordajes de carácter más integral que considere a las juventudes como actores estratégicos del desarrollo. La convocatoria establecía un criterio de selectividad para identificar prácticas de carácter innovador que estimulen nuevas formas de relación entre el estado, las organizaciones de la sociedad civil y las juventudes.

La otra iniciativa está vinculada a la **gestión participativa de los espacios públicos** reúne 21 experiencias sistematizadas en el 2006. Recupera la forma en la que han sido diseñados para la apropiación por parte de las ciudadanas y ciudadanos, el uso cívico de los mismos y la participación comunitaria en su conservación, la visualización de nuevos usos, como así también la convivencia entre diferentes colectivos. En este sentido el **espacio público** es entendido como el lugar de lo común, de lo universal, visualizándolo como facilitador de niveles crecientes de integración social, en la medida en que habilita mayores vinculaciones y asociacionismo en espacios sociales heterogéneos. Esta asociación promueve un estilo de colaboración entre sus miembros que es valiosa a la hora de ponderar su incidencia en la incorporación de dimensiones para abordar situaciones de pobreza.

En este sentido, puede decirse que Barcelona ha sido originalmente un referente para muchas ciudades latinoamericanas, en materia de descentralización, participación ciudadana, gestión estratégica del territorio, renovación urbana, así como también en la organización de sus servicios sociales. Pero en la actualidad muchas ciudades latinoamericanas registran interesantes e innovadoras prácticas de inclusión de la ciudadanía en decisiones públicas o en la gestión participativa de los presupuestos públicos.

4.2.2. El Programa URB-AL

Este programa desde sus inicios está orientado a temas de desarrollo local. Desde su creación, en 1995, ha sumado a más de 430 ciudades, articuladas a través de proyectos relacionados con temáticas tales como: políticas sociales urbanas, droga, conservación de los contextos históricos, participación, control de la urbanización, democratización de las ciudades, etc. Las ciudades europeas y latinoamericanas y las organizaciones de la sociedad civil que la integran encuentran una oportunidad de intercambio en los seminarios o reuniones internacionales y en la participación a través de proyectos comunes en las redes

creadas⁷.

En los objetivos de las diferentes Redes del Programa Urb-AL están presentes tensiones y/o preocupaciones vinculadas a la necesidad de generar una estrategia más compleja en materia de combate a la pobreza. Pero a pesar de reconocer que los procesos de inclusión/exclusión en las ciudades responden a una pluralidad de causas, en los proyectos aprobados no prevalecen iniciativas que privilegien un enfoque integral. Actuar estratégicamente en este campo requiere de una mirada global que integre la mayor cantidad de componentes, que actúen de forma coordinada, utilicen los múltiples recursos disponibles y aprovechen sus potencialidades sinérgicas en el territorio.

Sin embargo, merece destacarse el salto cualitativo que implicó el tránsito de proyectos de tipo “A” al “B” y el impacto favorable que tuvo para los actores involucrados. Los proyectos tipo “A” aportan elementos de reflexión, conocimiento y diagnóstico respecto de determinadas temáticas que permiten generar líneas de base para establecer comparaciones en materia de consecución de los objetivos planteados. Esto crea nuevas capacidades que pueden ser puestas en juego en los proyectos de tipo “B” ya que cuentan con problemas identificados, mensurados y un buen nivel de avance en la configuración de los cuadros de situación local. Son una bisagra importante para ampliar y profundizar problemáticas urbanas, así como los niveles de interés teórico y de acción por parte de los municipios. Estos diagnósticos fueron sumamente valiosos para ambas regiones así como también los documentos base generados por los expertos como insumo para una mejor comprensión de la compleja y dinámica trama social.

Una de las primeras experiencias de cooperación descentralizada en materia de políticas sociales fue la constitución de la **Red 5** sobre “Política sociales Urbanas”, coordinada por la ciudad de Montevideo. El aporte del documento base (Bodemer, Coraggio y Ziccardi, 1999) coadyuvó a definir a la política social “como el conjunto de medidas e instituciones cuyo objeto es el bienestar de la población”. Mientras que la política económica tiene como objetivo el crecimiento, el lucro o la acumulación del capital, la política social se ocupa de los equilibrios sociales. Pero cabe señalar que esta diferenciación no es nítida ya que los procesos y la política económica producen efectos y estructuras sociales, en tanto transforman o desarrollan a organizaciones, clases y relaciones sociales. Incluso inciden en la emergencia de nuevos sistemas de valores, visiones del mundo y derechos.

En el caso de la **Red 7** de “Gestión y control de la urbanización”, coordinada por Rosario-Argentina, hay dos intervenciones de carácter “B” “SUMA. Una solución urbana desde una mirada alternativa” y otra sobre “Intervenciones de planificación y recualificación urbana: el enfoque multidisciplinar e integrado” de la región de Toscana- Italia que se inscriben en una estrategia más integral.

En este Programa URB- AL los proyectos relacionados a cuestiones de género tienen un importante peso. La **Red 12** de “Promoción de las mujeres en las instancias de decisión local”, coordinada por la Diputación de Barcelona- España, adopta una perspectiva de género transversal y de promoción de una ciudadanía activa de las mujeres. Incluye 13

⁷ Véase Gutierrez Camps, Arnau (2005).

proyectos de tipo “A” sobre temáticas vinculadas a la inserción de la mujer en el mercado de trabajo, autodeterminación, procesos de empoderamiento, formación y capacitación política de mujeres, entre otros. Sólo uno aborda la problemática de la mujer inmigrada, coordinado por la comarca de l’Alt Empordá – España. La importancia que tienen estas iniciativas en los programas de cooperación descentralizada está relacionada con la capacidad de organización que las agrupaciones de mujeres han logrado históricamente logrando imponer en las agendas de gobierno la temática de igualdad de género; como así también con el grado de profesionalización de los cuadros técnicos a la hora de presentar proyectos a evaluación y aprobación.

En la actualidad sólo se encuentra en ejecución un proyecto sobre “Integración de los inmigrantes en la ciudad como forma de combate a la pobreza” coordinado por Granada – España, perteneciente a la **Red 10** “Lucha contra la pobreza urbana”, que coordina San Pablo- Brasil. En este sentido, tanto en AICE como en Urb-AL la problemática de los inmigrantes internacionales no ha adquirido centralidad frente a las difíciles situaciones sociales y políticas que desencadenan estos procesos y las exigencias que los gobiernos locales deben enfrentar para dar respuestas en materia de salud, vivienda, educación, promoción social, respeto a la identidad étnica y cultural, como condiciones de vida básicas que permitan alcanzar la integración para estos nuevos colectivos sociales a la sociedad en la que habitan.

Respecto a intervenciones dirigidas a la infancia la AICE cuenta con la Red temática de Pequeña Infancia que coordina Lyon- Francia. Debe decirse que sobre este eje de actuación existe un conjunto de recursos provenientes de otras organizaciones y de diferentes ámbitos de gobierno pero no presenta un lugar central en las agendas de cooperación descentralizada; algo similar sucede con los proyectos sobre adultos mayores.

En el marco del programa Urb –AL la **Red 10** de Lucha contra la pobreza urbana (R10) se busca desarrollar intercambios para mejorar la calidad de las políticas sociales. Sus objetivos plantean la necesidad de acciones sostenidas en el tiempo ya que la remoción de la pobreza exige sostenibilidad y compromisos por parte de los actores involucrados. Esta red se propone el intercambio de conocimientos y de información sistematizada para la toma de decisiones, apoyando el trabajo de muchas administraciones locales que implementan nuevos diseños en sus sistemas de información. Es interesante mencionar el **Proyecto Ciudad y Ciudadanos/as por la inclusión social**, coordinado por el Gobierno de la Ciudad Montevideo - Uruguay, proyecto de tipo B el cual surge de un proyecto de tipo A denominado “Metodologías y herramientas para la creación de Observatorios de Inclusión Social” en las ciudades, coordinado por la Mairie de Saint-Denis durante los años 2003 y 2004. Ambas iniciativas, mantuvieron los mismos socios en las distintas instancias.⁸

Se recuperan para su elaboración las siguientes recomendaciones: contar con apoyo técnico para montar Observatorios capaces de gestionar sistemas de información social

⁸ Los actores involucrados: Municipio coordinador: Intendencia Municipal de Montevideo. Municipios socios: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Prefectura de Porto Alegre, Prefectura de Sao Paulo, Ayuntamiento de Barcelona, Municipio de Saint Denis y el Fondo Andaluz por la Solidaridad Internacional (FAMSI).

georeferenciados; lograr acceder a ámbitos de discusión conjunta sobre la elaboración de indicadores que expresen la multicausalidad de la exclusión local; disponer de lecturas comparadas sobre aspectos emergentes de los procesos de exclusión; promover el intercambio mutuo y horizontal entre actores provenientes de ámbitos académicos y, por último, generar un mecanismo para el reconocimiento de las organizaciones de la sociedad civil que ejecutan acciones exitosas vinculadas a temáticas de pobreza en los espacios locales. Estas recomendaciones ya fueron incorporadas y demuestran el interés de los socios frente a la necesidad de aprovechar los recursos desarrollados y plantearse un trabajo cuyo desafío es poner la información al servicio de los gobiernos locales y de las organizaciones de la sociedad civil. Precisamente en los objetivos para la segunda etapa del proyecto se plantea “aportar un mejor abordaje por parte de los gobiernos locales y la sociedad en su conjunto, de los fenómenos relacionados con la problemática de la exclusión/inclusión tanto en la Unión Europea como en América Latina”⁹.

La propuesta de trabajo plantea tres líneas claras de actuación que se desarrollarán de forma articulada y complementaria en base al trabajo en red de los municipios involucrados: 1) “Aumento del **conocimiento** y comprensión de los actuales fenómenos de la inclusión y exclusión social que permita una definición e implementación más eficiente y adecuada de las políticas públicas locales que portan a la superación de las problemáticas asociadas a la exclusión, 2) La puesta en funcionamiento de **Observatorios de Inclusión Social** como instrumentos adecuados para la sistematización, el procesamiento y la difusión de información pertinente y actualizada al servicio de actores diversos directamente implicados en esa área de intervención. y 3) El **apoyo a la sociedad civil** en sus esfuerzos por mejorar las condiciones de vida de sectores de población excluidos. Ello supone brindar oportunidades de consolidación y desarrollo a iniciativas en funcionamiento que se consideren sostenibles e innovadoras en el área de la inclusión social”¹⁰.

Los **Observatorios de Inclusión – Exclusión** ponen su énfasis en un estilo de monitoreo y evaluación de los resultados de las políticas de combate a la pobreza urbana con un fuerte contenido participativo. La iniciativa contempla la incorporación de actores sociales a lo largo del ciclo de trabajo tanto para definir y evaluar la complejidad de la pobreza como para participar en las intervenciones que se promueven en materia. Además se busca explícitamente instituir un instrumento que sirva a las organizaciones de la sociedad civil desarrollando información que sistematice, procese y visibilice proyectos sociales innovadores.

Una de las primeras actividades propuestas, en sintonía con generar canales de participación para sociedad civil, es la instrumentación de una **Convocatoria a Iniciativas de Inclusión Social** que busca fortalecer la participación a través del apoyo a prácticas locales de la sociedad civil que aporten en temáticas referidas a inclusión social, convivencia ciudadana y seguridad pública. Uno de los criterios de elegibilidad propuesto es el de incentivar dos presentaciones por organización social debiendo estar radicadas en los municipios pertenecientes a la Red de Mercociudades. Esta iniciativa se encuentra en plena etapa de ejecución y se están ejecutando las primeras acciones previstas.

9 Cfr. www.mercociudades.org

10 Idem.

4.2.3.- La nueva gobernanza local y la promoción de la participación ciudadana.

La cooperación horizontal promueve un estilo de gestión en los proyectos comunes que involucra a una multiplicidad de agencias. La creciente complejidad de la época exige no solo la renovación de los mapas cognitivos sino también de los instrumentos que posibilitan dotar de mayor gobernabilidad al territorio. Los gobiernos locales comprometidos en mejorar la calidad de vida ciudadana procuran generar procesos para la transformación y consolidación en sus capacidades de gobierno y de ciudadanía.

Las claves estratégicas que exige el desarrollo son al menos dos: una vinculada a dotar de mayor gobernabilidad democrática al territorio y la segunda, orientada a promover un estilo de *gobernanza* que incorpore a los actores relevantes en el proceso. En términos de Sen (1999) el desarrollo puede concebirse como un proceso de expansión de las libertades que disfrutaran los individuos. Ellas dependen de otros determinantes como lo son las instituciones sociales y económicas y los derechos políticos y humanos. Desde esta concepción finalista del desarrollo plantea la exigencia de eliminar las principales fuentes de “privación de la libertad”: pobreza, regímenes autoritarios, escasez de oportunidades de empleo, de educación, de vivienda, baja calidad de los servicios públicos, inseguridad etc. Es decir que se le atribuye al proceso de desarrollo un conjunto de estándares que potencien y posibilitan las opciones de ampliar los horizontes de bienestar social.

Es importante el aporte de Joan Prats (2004) para la comprensión entre ambos términos. La noción de gobernabilidad trata que la transición a la democracia y la democracia misma sean *governables*; tanto para evitar la regresión al autoritarismo como para avanzar y consolidar la democracia mejorando su desempeño económico, social y democrático. Para él, lo que “está en juego en muchos países no es el buen gobierno; sino la gobernabilidad misma, en la medida en que si un territorio se torna ingobernable lo amenaza la anomia y la desintegración social”. Siguiendo esta línea de análisis, la gobernabilidad y la gobernanza son conceptos interrelacionados. La gobernanza está relacionada a las instituciones y reglas capaces de captar acuerdos institucionales relevantes, de constituir relaciones más horizontales entre redes de actores de cuya calidad depende la gobernabilidad. Este tipo de desafíos es de carácter internacional.

En este sentido la cooperación descentralizada ha promovido vínculos que quiebran un modelo de tipo jerárquico en la gestión del desarrollo generando redes tanto de actores estatales como no estatales (sindicatos, universidades, OSCs) que aportan a una construcción del orden social más democrático, basado en mayores niveles de intercambio y de ayuda mutua entre los actores.

Las dos experiencias de Redes seleccionadas otorgan un lugar destacado a la participación de los ciudadanos en las iniciativas que llevan adelante. La AICE en el artículo n° 18 de su Carta sostiene que “la ciudad estimulará el asociacionismo como forma de participación y corresponsabilidad cívica, a fin de canalizar actuaciones al servicio de la comunidad y obtener y difundir información, materiales e ideas para el desarrollo social, moral y cultural de las personas. A su vez, contribuirá en la formación para la participación en los procesos de toma de decisiones, de planificación y de gestión que la vida asociativa conlleva.

Los gobiernos locales -tanto europeos como latinoamericanos- comprometidos en crear y recrear un contexto favorable para la renovación de las prácticas públicas se han comprometido en modernizar sus administraciones para tener gobiernos ágiles, transparentes y eficientes. Esta estrategia descansa en las capacidades que fue logrando el municipio para involucrar la participación de las vecinas y vecinos en los asuntos públicos. Una participación que promueve derechos sociales y capacidades ciudadanas, que se instituye como un lugar para el aprendizaje colectivo, que hace más eficientes las políticas locales y nutre a la democracia con más democracia en la convicción de las consecuencias redistributivas que poseen las decisiones de gobierno.

En cuanto a Urb-AL, un aporte clave en este sentido fue el realizado por la **Red 9** de “Financiamiento local y presupuesto participativo” que se propuso: identificar buenas prácticas en materia de financiamiento local y democracia participativa además de centrar su interés en los mecanismos e instrumentos para la obtención de financiamiento del desarrollo local y la creación de redes de democracia participativa. Conscientes de que el combate a la pobreza y el logro de mayores niveles de cohesión social requieren no sólo de administraciones públicas eficaces, eficientes y transparentes; sino también de la concurrencia de recursos tanto del sector privado como de las organizaciones de la sociedad civil.

En la línea de la creación de una batería de **Observatorios** que vienen a cubrir vacíos en cuanto a contar con experiencias sistematizadas y confiables que posibiliten el diseño, comparabilidad, evaluación de políticas de calidad resulta relevante indagar el impacto que ha logrado en las políticas de cohesión social por el **Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (OIDP)**, coordinado por la ciudad de Barcelona – España. Esta iniciativa fue presentada y ratificada en el año 2001 en el encuentro del Programa URB-AL Red 3 realizado en Belo Horizonte (Brasil) y en la Conferencia Internacional de Saint Denis (Francia). Su constitución oficial se produjo en noviembre de 2001 en la Conferencia del OIDP, realizada en Barcelona del 21 al 24 de noviembre de 2001, donde se aprobó su Reglamento de funcionamiento. El OIDP trabaja en coordinación con la nueva organización mundial de ciudades **CGLU** (Ciudades y Gobiernos Locales Unidos) y otras redes de municipios. Sus principales objetivos:

- Impulsar la cooperación entre los municipios, fundamentado en el intercambio de experiencias de democracia participativa en el ámbito municipal. Para ello se crea un banco de experiencias.
- Cooperar con los municipios en la búsqueda de recursos para la aplicación y el desarrollo de las experiencias objeto de éste Observatorio. Para ello se crea un banco de recursos tanto económico, de conocimientos y de cualquier otro tipo que pueda ser de interés.
- Abrir una agenda de actividades para difundir todos aquellos actos o programas de interés de los municipios.
- Disponer de un espacio de noticias donde se puedan conocer todos aquellos elementos noticiables.

- Avanzar en los estudios y la reflexión de los conceptos y las prácticas de la democracia participativa.
- Ampliar el Observatorio a todos aquellos municipios de cualquier zona del mundo interesados en colaborar en ésta proceso.

En el año 2006 el OIDP creó la **Distinción de Buenas Prácticas de Democracia Participativa** que es una iniciativa del Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (OIDP) que pretende incentivar la puesta en práctica de experiencias innovadoras en el ámbito local y difundir aquellas prácticas que favorecen la participación e implicación de la ciudadanía en los procesos de elaboración e implementación de políticas públicas. El objetivo de esta distinción es reconocer aquellas nuevas experiencias en el campo de la democracia participativa, coordinadas por gobiernos locales, que puedan ser susceptibles de réplica. Por otra parte, la VI conferencia organizada por el OIDP y el Ayuntamiento de Recife que se realizó en el mes de noviembre del 2006 sobre “Planificación estratégica participativa para la construcción democrática de las ciudades” uno de los ejes temáticos fue la inclusión social y la convivencia en la ciudad.

Una iniciativa provechosa del OIDP es la creación de un conjunto de **Observatorios Locales de Democracia Participativa (OLDP)** en 9 ciudades de Europa y América Latina cuya misión es conocer y evaluar la calidad del desarrollo de las formas de democracia participativa y para poder orientar las experiencias que se están llevando a cabo en la región. Este proyecto también se enmarca dentro del programa de cooperación descentralizada **URB-AL**, de la Comisión Europea del cual el OIDP también forma parte, siendo los OLPD un proyecto de tipo B.

De esta forma se plantea una nueva línea de actuación que posibilita la puesta en marcha de Observatorios Locales en las ciudades socias del proyecto sin abandonar el objetivo de generar un espacio de intercambio y reflexión sobre experiencias innovadoras en participación ciudadana para las ciudades interesadas. Esto implica dar un salto cualitativo a nivel de impacto al poner a las ciudades en el centro de la escena con la instalación de los Observatorios Locales. Por un lado, se puede disponer de recursos propios para generar información y compilar experiencias para ser posteriormente evaluadas por cada ciudad. Y por el otro, dotar al Observatorio Internacional de mejores experiencias con la puesta en marcha de los Observatorios Locales, a partir de socializar esfuerzos e información accesible a la totalidad de las ciudades. Esta articulación de una iniciativa en otras de carácter más amplio posibilitará en el futuro conocer y evaluar la calidad del desarrollo de las formas de democracia participativa de modo comparado para lo cual el OIDP ha diseñado ya un conjunto de indicadores. Otro rasgo interesante a observar es como las ciudades miembros del proyecto han incorporado las actividades del Observatorio Local a la gestión de acuerdo con las condiciones histórico - sociales particulares y a los avances logrados por las políticas públicas de participación ciudadana.

En cuanto a las apropiaciones locales de la iniciativa, tanto de ciudades de la UE como de América Latina se sintetizan en la tabla N° 1 del anexo.

5. Algunas recomendaciones para fortalecer la cooperación descentralizada en materia de cohesión social.

Las capacidades de los gobiernos locales de diseñar e implementar políticas sociales que permitan otorgar mayor cohesión en la vida social y comunitaria encuentran fuertes límites en el interior de los complejos aparatos gubernamentales del ámbito nacional y de los ámbitos intermedios (provincias, estados, comunidades). Por ello es importante que los gobiernos locales puedan potenciar sus capacidades a través de su participación en redes, proyectos, experiencias de cooperación descentralizada u horizontal buscando dar respuesta a los problemas sociales que en el cotidiano agobian a las sociedades locales, aprendiendo a captar y combinar conocimientos y recursos provenientes de diferentes fuentes y ampliando la participación de actores de la sociedad civil a fin de que las políticas sociales sean auténticas políticas públicas que contribuyan a fortalecer la cohesión social. En cierta medida y, como se vio en los últimos apartados de este trabajo, es claro que la cooperación descentralizada ha promovido un conjunto de proyectos y acciones directamente relacionadas con la necesidad de crear nuevas condiciones que permitan restablecer la cohesión social al incorporar en las redes, proyectos, observatorios y acciones específicas temáticas directamente vinculadas con la lucha contra la pobreza urbana y la exclusión social, introduciendo criterios de integralidad en las políticas sociales, incluyendo las necesidades demandas las mujeres, los jóvenes y los niños einstrumentos de participación ciudadana que, como el presupuesto participativo, establecen nuevas bases para una gobernanza democrática.

Cabe mencionar que el intercambio de experiencia entre la UE y América Latina y el Caribe constituye una vía de progreso hacia la cohesión social. Las experiencias de la UE para fomentar la cohesión social pueden ser de gran utilidad en el campo de la cooperación con los países de América Latina y el Caribe a fin de que los países de esta región puedan encontrar sus propios métodos de lucha contra la desigualdad, la exclusión y la pobreza. En este sentido se la UE puede ofrecer su experiencia a partir de difundir: i) a multiplicidad de soluciones y experiencias positivas (diferentes sistemas de protección social, educación, lucha contra la discriminación y la exclusión, etc.) aplicadas y realizadas en todo su territorio ii) las prácticas de coordinación de las políticas de lucha contra la exclusión social y la pobreza entre los distintos Estados miembros y los beneficios de la cooperación a nivel europeo y iii) los métodos probados de su política regional para la recuperación económica y social de algunas regiones de Europa menos desarrolladas que otras.

Finalmente, a partir del análisis presentado pueden ofrecerse algunas recomendaciones para el futuro de las relaciones de cooperación horizontal o descentralizada tales como:

- Capacitar recursos humanos para trabajar en gestión de la cooperación descentralizada, introduciendo esta temática en la formación de profesionales de las relaciones internacionales y ofreciendo cursos de actualización para graduados y agentes incorporados en el sistema.
- Coordinar las agendas entre las diferentes agencias de cooperación.
- Elaborar un conjunto de indicadores sociales básicos y comunes para que los gobiernos locales puedan sistematizar un conjunto de informaciones que permitan el análisis comparativos intra e interregional para el diseño de políticas sociales

innovadoras para la cohesión social.

- Crear un criterio distributivo justo de los fondos de la cooperación para que se beneficie al conjunto de ciudades de ambas regiones, incluyendo ciudades medianas y pequeñas que no cuentan con trayectoria internacional pero que pueden beneficiarse participando en experiencias de la cooperación descentralizada.
- Fortalecer y si es necesario formalizar las acciones conjuntas que se dan actualmente de manera espontánea entre redes, como por ejemplo: la AICE-Delegación AL y el convenio de cooperación con Unidad Temática de Educación (UTE)de Mercociudades o las iniciativas conjuntas de AICE- AL y UT de Juventud, o del Programa de Urb- AL de la Comisión Europea y las Unidades Temáticas de Mercociudades y el CIDEU entre otros.
- Garantizar la permanencia y accesibilidad de las iniciativas que han significado un avance en materia de compilación y sistematización de información, así como los recursos necesarios ya que es sumamente costoso para muchas ciudades mantener estos sistemas.
- Favorecer, a través de iniciativas de cooperación descentralizada, nuevas articulaciones que impliquen el reconocimiento, la aceptación y la integración de la "complejidad" como un elemento intrínseco al proceso político.

Bibliografía

Albuquerque, F.(1993): "Pautas de localización y desarrollo territorial en la Comunidad Europea", en Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales (EURE), Instituto de Estudios Europeos, Universidad Católica de Chile, Vol. XIX, No. 57, Julio, pp. 59-77.

Ayuntamiento de Barcelona-Eurociudades (1991). Las ciudades y las políticas sociales en Europa. Barcelona: Congreso Europeo de Bienestar Social, pp. 30-31.

Bodemer, Klaus, Prats, Joan, Whitehead Lawrence (2004). Manifiesto e la Red Eurolatinoamericana de gobernabilidad para el desarrollo. En Binetti, Carlos y Carrillo, Fernando (ed), ¿Democracia con igualdad? Una mirada de Europa hacia América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión Europea.

Bodemer, K, Coraggio J.L., y Ziccardi, A. Las Políticas sociales urbanas en el inicio del nuevo siglo. Documento Base Lanzamiento Red URBA-AL No. 5, Montevideo, 1999.

Brito, Morelia (2002). Buen gobierno local y calidad de la democracia, en Revista Instituciones y Desarrollo N° 12-13, pp. 249-275.

Brugué Quim y Ricard Gomá (1998), "Las políticas públicas locales: agendas complejas roles estratégicos y estilo relacional" en Brugué y Gomá, Gobiernos locales y políticas públicas, Ariel, Barcelona, pp 25-56.

Brugué Quim, Ricard Gomá y Joan Subirats (2002). De la pobreza a la exclusión social. Nuevos retos para las políticas públicas en: Revista Internacional de Sociología (RIS), 3ª. Época, n°33, sep-dic, pp 7-45.

Cachón, Lorenzo (2004). Inmigrantes y pobreza en ciudades europeas en: La era urbana. La Revista de la ciudad global, Edición especial "Pobreza y exclusión en las ciudades", marzo, Quito. pp 20-21.

Cardoso, Ruth; Franco, Augusto; Oliveira, Miguel Darcy (2000). Um novo referencial para a ação social do Estado e da Sociedade: sete lições da experiência da Comunidade Solidária en: PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – Seminário "Estratégias Inovadoras de Parceria no Combate à Exclusão Social", 24 e 25 janeiro.

Castel, Robert (1997) La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado, Buenos Aires, Paidós.

Castells, M. y Borja, J. (1997). Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información.

Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2000). Transformaciones del trabajo femenino urbano. Santiago de Chile.

Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2004). Panorama Económico de

América Latina, Santiago de Chile.

Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2006). Panorama Económico de América Latina, Santiago de Chile.

Comisión Europea (1992), “Descentralized cooperation. objectives and methods”. 26 de noviembre, Bruselas.

González-Badía Fraga, Juan y Ruiz Seisdedos, Susana (2003). La cooperación al desarrollo: un reto para los entes locales descentralizados, Granada, Instituto de Urbana y Territorial, Unión Iberoamericana de Municipalistas.

Gutiérrez Camps, Arnau (2005). Una aproximación a las relaciones de Cooperación Descentralizada entre UE y América Latina en: www.observ-ocd.org.

Prats, Joan (2004), Gobernabilidad para el desarrollo. Propuesta de un marco conceptual y analítico en: Binetti, Carlos y Carrillo, Fernando (ed), ¿Democracia con igualdad? Una mirada de Europa hacia América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión Europea, pp. 3-34.

Romero, María del Huerto (2004) “Tejiendo lazos entre territorios. la cooperación descentralizada entre la Unión Europea y América Latina”. Valparaíso, Chile.

Romero, María del Huerto (2005). La cooperación descentralizada local. Aportes para la construcción de un marco conceptual en el espacio de las relaciones Unión Europea – América Latina, Mimeo.

Saltalamacchia, Homero y Ziccardi, Alicia (2005) Las ciudades mexicanas y el buen gobierno local: una metodología para su evaluación en Revista Mexicana de Sociología, año 67, nº1, enero-marzo. México, pp 31-97.

Sen Amartya, (1999), Desarrollo y Libertad, Editorial Planeta Argentina.

Ziccardi, Alicia (2003), Espacios e instrumentos de participación ciudadana para las políticas sociales del ámbito local en: Ziccardi, Alicia (coord). Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local. IISUNAM, COMECOS; INDESOL, México. Pp 245-272.

Direcciones electrónicas

Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (AICE)
<http://w10.bcn.es/APPS/eduportal/pubPortadaAc.do> Carta de CE

Boletín de la Unión Europea 2004
<http://europa.eu/bulletin/200411/p103005.htm>

Carta de la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras,
http://www.bcn.es/edcities/aice/estatiques/espanyol/sec_charter.html

Centro de Documentación del Programa Urb-al
<http://www.centrourbal.com/>

Observatorio de Cooperación Descentralizada
<http://www.bcn.es/observatorio>

Observatorio Internacional de la Democracia Participativa
www.bcn.es/observatori

ONU, Centro de Noticias [ww.un.org](http://www.un.org)

Programa Urb- AL http://ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/urbal/index_es.htm



Tabla N° 1

OBSERVATORIOS LOCALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN CIUDADES DE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA

Observatorio Local de Barcelona - España: se dedica al monitoreo de las **Normas Regulatorias de Participación Ciudadana (NRPC)** aprobadas recientemente por el Ayuntamiento que son un instrumento legal que permite observar, analizar y evaluar la calidad de los procesos participativos en la ciudad. Las Normas surgen de una fase de diagnóstico de la situación a partir de recopilar información cuantitativa para su posterior valoración cualitativa mediante la incorporación de las opiniones y percepciones ciudadanas. Dicho diagnóstico participativo se articula con la constitución del OLDP para continuar el seguimiento de las NRPC.

Observatorio Local de la Diputació de Barcelona - España: realiza un diagnóstico de la situación de la participación ciudadana y la democracia local a través de la observación del proceso en los municipios de la provincia de Barcelona. Pretende realizar un **catálogo de buenas practicas en democracia participativa** con la intención de ser el impulsor en otras ciudades de Planes Directores de Participación Ciudadana. Este instrumento además de que puede ser replicado aportará a la formación profesional de los agentes involucrados en las áreas de democracia participativa de la región .

Observatorio local de la ciudad de Buenos Aires- Argentina: se articula con el proceso de descentralización del gobierno de la Ciudad promovido hacia las 16 comunas con que cuenta la ciudad y se articula con una iniciativa local denominada **Sueña tu barrio**, que tiene como principal objetivo proponer a los vecinos/as un ejercicio de visualización de futuro y con el Plan Estratégico de la Ciudad. El Observatorio facilita la relación entre los actores comprometidos en el desarrollo local y aprovecha y sistematiza información ya elaborada.

Observatorio local de Donostia - España: se relaciona directamente con la voluntad política de llevar adelante un **Plan Municipal de Participación** que impulse desde una perspectiva relacional, la complementariedad y la vinculación entre los agentes, los procesos y los espacios para la participación en San Sebastián. El aporte del Observatorio es diagnosticar la forma en que el Ayuntamiento de San Sebastián difunde y promueve el derecho a la participación. En este sentido, la participación se concibe como una política de transversal que transpone a toda la organización municipal.

Observatorio Local de la Paz - Bolivia: esta iniciativa surge asumiendo la crisis de representación política que atraviesa la sociedad local y la demanda constantemente al gobierno por mayor participación de la ciudadanía en los asuntos públicos. En este contexto el Observatorio se presenta como un **espacio superador, un espacio común de interacción** e intercambio entre los distintos actores implicados en los procesos de participación vinculados a la gestión municipal de la ciudad de La Paz.

Observatorio Local de Porto Alegre - Brasil: tiene como objetivo analizar los resultados de la **participación de la población en el mejoramiento de los niveles de calidad de vida urbana, así como su impacto en la constitución de capital social a escala barrial**. Procura ampliar el nivel de conocimiento de los ciudadanos sobre su realidad local a través de materiales de apoyo, mapas sociales, económicos, de infraestructura, ambiental así como un inventario de iniciativas ciudadanas a escala territorial.

Observatorio Local de Saint Denis - Brasil: centra en el acompañamiento y promoción de la participación de la población en el **Plan Local de Urbanismo** que define las metas de desarrollo para los próximos 10 años. La participación de los actores inferirá en definición de las grandes líneas de actuación y de ordenación de la ciudad.

Observatorio Local de San Pablo - Brasil: lleva adelante una serie de políticas de participación ciudadana a través de la **Secretaría Especial de Participación y Parceria** y es desde esta entidad que acompañará las acciones del Observatorio.

