

Foro internacional sobre la eficacia de la ayuda a nivel local TERRITORIOS EN RED PARA EL DESARROLLO HUMANO

Instrumentos y prácticas innovadoras de la cooperación descentralizada

Foligno, 15-16-17 de junio de 2011

Antecedentes

La cooperación para el desarrollo atraviesa actualmente una fase crucial de transformación, con nuevas perspectivas y retos que afrontar, entre los cuales la necesidad de compaginar la implementación de prácticas y principios innovadores relacionados con la gestión y la eficacia de la ayuda pública al desarrollo (en la dirección definida en la hoja de ruta de París a Busan) con los obstáculos impuestos por la crisis económica global.

Los países del Norte, fuertemente afectados por la crisis, reducen los recursos asignados a las acciones de desarrollo, mientras que los gobiernos y otros actores nacionales de varios países emergentes, hasta hace poco beneficiarios de la ayuda, adoptan un papel diferente en el ámbito de la ayuda pública al desarrollo, cobrando paulatinamente mayor importancia y convirtiéndose en algunos casos en donantes.

A lo largo de la última década, hemos asistido a la progresiva evolución y consolidación de un fenómeno en distintos países que constituye sin lugar a dudas el principal elemento de novedad en el panorama de la cooperación internacional: el crecimiento continuo y dinámico del papel de los territorios como protagonistas de los procesos de desarrollo local.

En el ámbito de lo que podríamos denominar “enfoque territorial del desarrollo”, las autoridades locales y los actores de los territorios han adquirido un papel de incidencia cada vez mayor en los procesos locales y globales, y en respuesta a los retos internacionales para el desarrollo humano a través de la cooperación descentralizada.

En efecto, en los últimos 10 años la cooperación descentralizada ha incrementado su peso y ha identificado objetivos de “interés común” para desarrollar acciones conjuntas con los territorios del Sur, consiguiendo reforzar e incrementar el número de intervenciones, incluso cuando a nivel nacional los recursos para la cooperación han sufrido reducciones significativas.

La cooperación descentralizada, nacida como acción directa de las autoridades locales, está adquiriendo cada vez más el perfil de una cooperación “territorial” que, a partir del papel político e institucional de los gobiernos locales en los procesos de desarrollo y en las estrategias de cooperación, involucra a los actores del territorio en tanto que sujetos activos y protagonistas del desarrollo, valorizando los sistemas territoriales como laboratorios sociales, económicos y de participación, ricos en experiencias e innovaciones. Se trata de una cooperación territorial que no se limita únicamente a la acción de los gobiernos locales, sino abierta también a las realidades sociales, económicas, académicas y asociativas que constituyen la trama viva y dinámica del territorio.

Desde esta óptica de complementariedad entre la dimensión local y global, la interdependencia entre actores y territorios exige el fomento de procesos de internacionalización territorial, no sólo económicos, sino también políticos, culturales y sociales. La cooperación territorial puede representar un instrumento para identificar intereses y acciones comunes, que favorezcan el diálogo y el desarrollo de relaciones sólidas y duraderas entre los territorios implicados.

En este contexto, el enfoque de la Unión Europea es importante, ya que ha interpretado esta fase de transformación y evolución, reconociendo y apoyando el papel de las autoridades locales en el

marco de la cooperación y apostando por el potencial de la cooperación descentralizada, a través de la creación de líneas de financiación específicas para la cooperación entre territorios.

Las perspectivas futuras de la cooperación internacional dependerán pues de cómo se afronten los retos de la situación actual, entre los cuales: ¿Cómo organizar mejor las potencialidades de los protagonistas de la cooperación territorial? ¿Cómo articular de forma eficaz e innovadora el “impulso” de los territorios con el marco multilateral? ¿Cómo asegurar la participación e incidencia de los territorios en la definición de los principios directores, prioridades programáticas y modalidades operativas de la cooperación?

La mayor participación de los territorios en los procesos relacionados con la cooperación para el desarrollo puede ser un factor decisivo para verificar la aplicación, al menos a nivel local, de los principios de eficacia de la ayuda definidos en la Declaración de París de 2005.

La cooperación territorial, la nueva forma de organización y la dinámica de complementariedad entre el nivel local, nacional y europeo en un marco multilateral

La situación descrita implica una reflexión acerca de las formas organizativas, programáticas y administrativas que la cooperación descentralizada debería adoptar para garantizar que los resultados en la lucha contra la pobreza y la exclusión están a la altura de los esfuerzos realizados, sobre todo en la coyuntura actual aún más difícil por la crisis global.

La cooperación territorial representa una gran riqueza en términos de diversidad de actores, iniciativas y experiencias, pero al mismo tiempo plantea ciertos riesgos, como la fragmentación de las acciones y los actores, los recursos económicos limitados, la discontinuidad de las actuaciones, la predilección por el “proyecto” y la percepción del nivel local como una dimensión marginal respecto a las políticas y a las estrategias regionales, nacionales e internacionales más amplias.

Por esta razón, es necesario considerar la creación de instrumentos y modalidades organizativas que permitan establecer un “sistema”, y maximizar las potencialidades y recursos movilizados por los gobiernos locales y los actores del territorio en el marco de la cooperación para el desarrollo, aumentando así su eficacia en la lucha contra la pobreza y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En los últimos años han aparecido en Italia nuevos tipos de organización de los actores locales, como por ejemplo los fondos de autoridades locales para la cooperación, expresión de un nuevo asociacionismo entre instituciones locales, que proponen una nueva forma de organización del territorio. Esta experiencia, que actualmente ya está dando buenos resultados, ha demostrado su capacidad de introducir dinámicas innovadoras y eficaces y de responder de forma apropiada a las oportunidades y retos que plantea la cooperación territorial.

Estas nuevas formas de organización, que nacen y se inspiran de la experiencia de los fondos de entes locales españoles, responden a varias necesidades. Por una parte, la necesidad de garantizar la presencia a nivel de los territorios de una trama organizativa de referencia, en la que los sujetos institucionales, a veces de pequeñas dimensiones, se pueden apoyar. Por otra parte, la necesidad de establecer un marco común, en el que todos los actores del territorio pueden capitalizar sus experiencias y competencias fundamentales en el ámbito de la cooperación.

Se trata, pues, de una alternativa concreta que responde a la necesidad de dotarse de instrumentos adecuados para promover y fortalecer el papel de los entes locales en las políticas de desarrollo y en la cooperación internacional, asegurando la implicación y protagonismo de los actores públicos, privados y asociativos del territorio.

La cooperación descentralizada se encuentra actualmente en una fase de experimentación dinámica sumamente interesante, dirigida a elaborar e implementar instrumentos metodológicos, organizativos y operativos capaces de generar:

- un contexto organizativo capaz de movilizar y poner en red a los gobiernos locales, actores, recursos, experiencias e innovaciones de un sistema territorial, y que facilite la creación de partenariados entre territorios a partir del nivel local;
- un instrumento de coordinación del territorio que haga posible un compromiso constante y facilite la coherencia, continuidad y eficacia en el ámbito de una programación a largo plazo;
- una herramienta de *gobernanza* capaz de definir políticas de cooperación territorial, estrategias y sinergias eficaces para multiplicar los resultados y el impacto de los procesos de desarrollo.

Las experiencias en curso demuestran que una red territorial estructurada, capaz de producir programación, coherencia y eficacia, facilita la sinergia y complementariedad entre la cooperación del territorio y las iniciativas de cooperación internacional de las regiones, así como con las políticas y acciones de carácter nacional. La cooperación territorial se convierte en una herramienta aún más eficaz para contribuir a la lucha contra la pobreza y por un desarrollo humano sostenible si es capaz de articular sus acciones y estrategias con aquellas de los gobiernos intermedios y nacionales, de los organismos internacionales y de la Unión Europea en un marco multilateral, definiendo la dinámica de complementariedad y armonización según las recomendaciones de la Declaración de París y la Agenda de Accra.

La articulación y coordinación de la cooperación territorial con las iniciativas que promueven la Unión Europea y las Naciones Unidas son la expresión de un nuevo multilateralismo que fomenta, a partir del papel de los territorios, el diálogo entre los gobiernos locales y nacionales, los actores locales e internacionales y garantiza mayor eficacia e impacto de la ayuda en los procesos de desarrollo.

Si la creación de una red y un marco organizativo territorial permite optimizar las potencialidades de los territorios, su articulación con estrategias más amplias de apoyo al desarrollo humano de las Naciones Unidas – tales como la Iniciativa ART (Articulación de Redes Territoriales y Temáticas de Cooperación para el Desarrollo Humano) del PNUD- permiten una incidencia más eficaz y coordinada en los procesos de desarrollo de los países socios.

Para ser más eficaces desde el punto de vista estratégico, las redes territoriales pueden trabajar de forma complementaria con el marco multilateral, que pone a disposición una referencia metodológica, programática y operativa capaz de vincular la acción de la cooperación descentralizada con las políticas locales y nacionales del país. ART representa un marco de referencia que permite armonizar las acciones de apoyo a las estrategias locales y nacionales de desarrollo territorial, mejorando la eficacia del apoyo a los procesos en curso.

Este tipo de arquitectura, que favorece la complementariedad entre los niveles local, regional, nacional e internacional en un marco multilateral, constituye una referencia innovadora, abre nuevas perspectivas para la cooperación internacional en el nuevo milenio y responde plenamente a la prioridad que representa la eficacia de la ayuda. En particular, responde de forma concreta y operativa a la responsabilidad de asumir el octavo objetivo del milenio, contribuyendo conjuntamente a *“fomentar una asociación mundial para el desarrollo”*.

El foro

El evento se presenta como un espacio propicio para ahondar y debatir sobre estos temas, destinado a los actores clave y a los protagonistas de la cooperación italianos, europeos e internacionales. Será una ocasión para el análisis, la comparación y la formulación de propuestas sobre mejores formas de organización de los entes locales y los territorios, así como de su articulación con las regiones, los gobiernos nacionales, la Unión Europea y los organismos internacionales dentro del marco multilateral, según la dirección indicada en la Declaración de París y la Agenda de Accra sobre la eficacia, la complementariedad y la armonización de la ayuda. El Foro pretende asimismo contribuir al amplio proceso internacional de consulta sobre eficacia de la ayuda a nivel local, promovido por el PNUD, junto con varias redes de cooperación descentralizada (los principales momentos del proceso se dieron en Barcelona, octubre de 2010; Dakar, febrero de 2011; y Medellín, abril de 2011). Los resultados de la consulta pretenden incidir en los trabajos preparativos y documento final del 4º Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda que se celebrará a finales de noviembre en Busan (Corea del Sur).

Al mismo tiempo, el Foro pretende ser un espacio para la reflexión sobre esta lógica de cooperación y su utilización como instrumento de diálogo entre los pueblos y los territorios, que no sólo ha demostrado ser útil, sino absolutamente indispensable en los escenarios políticos actuales, como por ejemplo en el mediterráneo.

Ginebra – Foligno, 10 de Mayo de 2011