

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DEL ECUADOR

PROGRAMA DE DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES

**La diplomacia de ciudades, una estrategia de inserción internacional para la ciudad:
el caso del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito**

AUTORES: ANDREA AYALA Y MATSUNAY EGAS

TUTOR DE TESIS: FAUSTO MALDONADO

Quito, julio 9 de 2012

CERTIFICACIÓN

Yo, Andrea Soraya Ayala Carrera, portadora de la cédula de ciudadanía N° 171672053-5, egresada de la Facultad de Ciencias Sociales y Comunicación de la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales, declaro que soy la autora exclusiva de la presente investigación y que esta es original, auténtica y personal mía. Todos los efectos académicos y legales que se desprenden de la presente investigación serán de mi sola y exclusiva responsabilidad.

Quito, julio 9 de 2012

Andrea Ayala

Yo, Fausto Maldonado, portador de la cédula de ciudadanía N° 1714479209, docente de la Facultad de Ciencias Sociales y Comunicación, declaro que la alumna Andrea Soraya Ayala Carrera es la autora exclusiva de la presente investigación y que esta es original y personal suya. Todos los efectos académicos y legales que se desprenden de la presente investigación, serán de su sola y exclusiva responsabilidad.

Quito, julio 9 de 2012

Fausto Maldonado

CERTIFICACIÓN

Yo, Matsunay Raúl Egas Torres, portador de la cédula de ciudadanía N° 091342991-6, egresado de la Facultad de Ciencias Sociales y Comunicación de la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales, declaro que soy el autor exclusivo de la presente investigación y que esta es original, auténtica y personal mía. Todos los efectos académicos y legales que se desprenden de la presente investigación, serán de mi sola y exclusiva responsabilidad.

Quito, julio 9 de 2012

Matsunay Egas

Yo, Fausto Maldonado, portador de la cédula de ciudadanía N° 1714479209, docente de la Facultad de Ciencias Sociales y Comunicación, declaro que el alumno Matsunay Raúl Egas Torres es el autor exclusivo de la presente investigación y que esta es original y personal suya. Todos los efectos académicos y legales que se desprenden de la presente investigación, serán de su sola y exclusiva responsabilidad.

Quito, julio 9 de 2012

Fausto Maldonado

AGRADECIMIENTOS

La tesis es como un viaje en el cual existen lugares de dificultad donde parece que se pierde el horizonte, y también existen momentos buenos como cuando se redescubre adónde queríamos llegar y encontramos que estamos aportando conocimientos modestos, pero nuevos a la sociedad. Entonces nuestro viaje se torna interesante y clarificador.

Agrademos a la Universidad Internacional del Ecuador por darnos todo el apoyo y las facilidades en nuestros estudios y por llevarnos hasta el fin de nuestra formación profesional.

Los esfuerzos y logros de este proyecto están dedicados a todas aquellas personas que, de alguna forma, son parte de su exitosa culminación.

Nuestros sinceros agradecimientos a nuestro director de tesis, Fausto Maldonado, quien con su infinita ayuda, lecturas, opiniones, correcciones y paciencia, nos dio ánimo, acompañándonos en los momentos de crisis y de felicidad.

Agradecemos a Patricia Eguiguren, por confiar en nosotros, por su atenta lectura y sus atinadas correcciones a esta investigación.

A Noelia Montagud, por su importante colaboración, generosidad y disponibilidad para compartir información y experiencias de la AECID.

A Raúl Egas, por los consejos, sabiduría, recomendaciones, apoyo y ánimo que nos brindó a lo largo de estos meses de arduo trabajo.

A Jacques Ramírez, por su apoyo y por la valiosa información académica necesaria que nos brindó en el desarrollo de la tesis.

A Sebastián Balda, por su paciencia ante nuestro aprendizaje de investigadores en el Departamento de Relaciones Internacionales del Municipio de Quito.

A René Pinto, por su gentileza, su tiempo, su conocimiento, su experiencia, su motivación, sus generosas notas que nos asombraron por su clarividencia.

A Marco Córdova, por sus consejos, paciencia y valioso tiempo.

A nuestros padres que, a lo largo de nuestras vidas, nos han apoyado y motivado, porque creyeron en nosotros en todo momento.

A nuestros profesores porque todos han aportado en el proceso de nuestra formación, por sus enseñanzas y, sobre todo, por su amistad.

Gracias también a nuestros queridos compañeros con quienes hemos compartido la amistad, el estudio y la alegría durante estos años de universidad.

DEDICATORIA

Dedicamos esta tesis a nuestros padres y familia en general. Durante estos años de universidad han apostado, sin vacilar, a nuestra capacidad, nuestro esfuerzo y nuestra responsabilidad. Su amor, su paciencia y su acompañamiento continuos a nuestro caminar se reflejan en esta muestra de nuestro trabajo que es también el suyo.

SÍNTESIS

Hasta hace muy poco tiempo, los Estados han sido los protagonistas únicos de las relaciones internacionales y el “realismo” era la teoría dominante que explicaba el funcionamiento de la “arena internacional”. Sin embargo, desde hace algunos años, y respondiendo a una serie de cambios en el contexto internacional, se está experimentando un doble fenómeno: los Estados han perdido el monopolio de la acción exterior y, por otro lado, los gobiernos locales han aumentado su protagonismo en la esfera mundial.

Si anteriormente los gobiernos subnacionales y locales se ocupaban penosamente de atender los servicios básicos de su población y la gestión del territorio o de la ciudad, en nada interesados por las dinámicas internacionales, desde el último tercio del siglo XX, el crecimiento de las urbes, el fenómeno de la globalización, la crisis del Estado-nación, las nuevas tecnologías de comunicación, los procesos de descentralización y de integración supranacional avivaron el surgimiento necesario del protagonismo de las regiones, como activistas de muchas batallas y como actores de las relaciones internacionales.

Especialmente las ciudades, elección cada vez más masiva de los habitantes de los países, han visto incrementarse nuevas problemáticas en la prestación de servicios públicos, en el surgimiento de nuevas necesidades y demandas ciudadanas que no pueden solucionarse con la acción del Estado central y que han obligado a las autoridades locales a buscar en la internacionalización soluciones y respuestas. Las ciudades, por lo tanto, se proyectan al exterior y se relacionan con otras entidades subnacionales que comparten problemas similares y posibles soluciones, a través del hermanamiento, de la participación en redes internacionales y, sobre todo, a través de la cooperación descentralizada.

Esta tesis investiga cómo esta nueva dinámica se produce en el Distrito Metropolitano de Quito, gobierno subnacional autónomo del Ecuador, tomando como referente casos de cooperación descentralizada. Este nuevo modelo de cooperación refuerza la dinámica de actores subnacionales de la llamada “paradiplomacia”.

ABSTRACT

In the past, the stage of international relations was dominated by national governments and Realism predominated as political explanatory theory. However, in recent years and in response to recent developments in the international context there has been a double phenomenon: states have lost their monopoly of external action; and on the other hand, local governments have increased their role at the global level.

Regional and local governments, as well as cities were previously only occupied with addressing the basic needs of their population, or manage their surroundings. They kept their distance from international dynamics, yet with the end of the 20th Century urban growth, globalization, the nation-state crisis, new communication technologies, processes accompanied by decentralization and the supranational integration promoted the development of regional players to actors of international relations.

Especially the cities have to cope with the increasingly electoral power of the inhabitants of the countries, and have therefore seen an increase in new issues arising while providing public services, the emergence of new needs and demands of citizens that cannot be solved by the central government and have forced local authorities to search for solutions and answers on the international level.

As a result, cities are projecting themselves to the outside and interact with other sub-national entities that share similar problems and possible solutions, through twinning, participation in international networks and, above all, through decentralized cooperation.

This thesis examines how this new reality takes place in the metropolitan district of Quito, Ecuador as an autonomous subnational government by analyzing two cases of decentralized cooperation. This new model of cooperation reinforces the dynamics of subnational actors referred to as "paradiplomacy".

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO	7
1.1. El surgimiento del estado liberal a partir de la sumisión de lo feudal en Europa y de la renuncia a lo local en los Estados Unidos	7
1.2. Las relaciones internacionales y su alcance multidisciplinario: definiciones tradicionales y nuevas	10
1.3. La globalización mueve las fichas del ajedrez internacional y las reglas del juego ..	13
1.4. El surgimiento de lo local en relaciones internacionales.....	15
1.5. Ni la teoría liberal ni el realismo aciertan a integrar las nuevas realidades	16
1.6. La teoría de la interdependencia compleja abre la puerta a la entrada de lo local en el análisis internacional	18
1.7. ¿Las ciudades surgen como nuevos actores en la escena internacional?	20
1.8. Gobernanza mundial y gobernanza subnacional	23
1.9. Nuevo paradigma para la cooperación al desarrollo: la cooperación descentralizada.....	27
CAPÍTULO II: LO LOCAL COMO NUEVO ACTOR INTERNACIONAL.....	30
2.1. El sistema internacional: nuevos actores y la transformación de las funciones del Estado-nación:	30
2.2. Emergencia de nuevos actores al sistema internacional: las ciudades.....	33
2.3. El nuevo rol de las ciudades en el sistema internacional: Desarrollo local, objetivos del milenio, la promoción de la paz y resolución de conflictos.....	35
2.4. Las ciudades en la nueva economía global	36
2.5. Factores que influyen en la incursión internacional de las colectividades locales.....	39
2.5.1. Crisis del Estado-nación y globalización	40
2.5.2. La integración regional y las políticas transfronterizas	41
2.5.3. El desgaste de la cooperación internacional	43
2.5.4. Procesos de descentralización y autonomía	44
CAPÍTULO III: PARADIPLOMACIA: UNA ACTIVIDAD QUE DEMANDA EL PROCESO GLOBALIZADOR	48
3.1. Desarrollando un concepto	48
3.2. Los fines que persigue la paradiplomacia.....	49

3.3. ¿Diplomacia tradicional vs diplomacia de ciudades?	50
3.4. Beneficios de la inserción internacional subnacional	53
3.5. Algunos limitantes a esta actividad	54
3.6. Formas más comunes de paradiplomacia:	55
3.6.1. El hermanamiento de ciudades:	55
3.6.2. El papel de las redes en el mundo globalizado:	57
3.6.3. Cooperación internacional descentralizada: herramienta para el desarrollo local.....	59
3.7. Algunas iniciativas de ciudades de inserción internacional	64
3.7.1. Experiencias de otras ciudades	66
3.8. Contexto en América Latina en el desarrollo de la paradiplomacia	68
3.9. Una visión de la paradiplomacia y de la cooperación descentralizada en Ecuador.....	69
CAPÍTULO IV: QUITO Y SUS RELACIONES INTERNACIONALES.....	73
4.1. Quito y su acción internacional: recorrido histórico	74
4.2. La política internacional del MDMQ.....	75
4.3. Hermanamiento y cooperación: 2000 – 2009	75
4.4. Quito: las redes y organizaciones internacionales.....	78
4.5. Liderazgo político internacional de Quito	79
4.6. Relación con organismos internacionales: Banco Mundial, CAF, BID	80
4.7. Quito y la cooperación internacional descentralizada: Panorama general 2000-2009.....	81
4.8. Proyectos realizados con ayuda de cooperación internacional descentralizada española:	86
4.8.1. El proyecto de la Escuela Taller:.....	86
4.8.2. Los proyectos de la Junta de Andalucía:	93
4.8.3. El proyecto de “El Balcón de San Roque”:.....	93
4.9. Reflexiones finales: Panorama actual de la cooperación e internacionalización de la ciudad: retos y desafíos:.....	97
4.9.1. ¿Internacionalización de la ciudad de Quito?:.....	98
CONCLUSIONES.....	100
RECOMENDACIONES	109

BIBLIOGRAFÍA	112
ANEXOS	120

LISTA DE CUADROS

Cuadro N° 1: Del gobierno a la gobernanza.....	25
Cuadro N° 2: Diferencias entre política exterior y acción exterior de una ciudad.....	52
Cuadro N° 3: Tipos de cooperación internacional para el desarrollo y agentes que participan.....	61
Cuadro N° 4: Ejemplos de iniciativas de ciudades para su promoción a nivel internacional.....	65
Cuadro N° 5: Presupuesto de la séptima promoción de estudiantes de graduación, 2009-2012, según fuente desfinanciamiento, en dólares.....	88
Cuadro N° 6: La cooperación 2010 por país u organismos cooperantes.....	122
Cuadro N° 7: Ejemplos de redes y su clasificación.....	126
Cuadro N° 8: Convenios de cooperación y hermandad suscritos a partir de agosto del 2000 a 2005.....	131
Cuadro N° 9: Convenios de cooperación específica 2004 - 2009.....	132
Cuadro N° 10: Relaciones bilaterales: convenios suscritos en el período 2006 - 2009.....	134
Cuadro N° 11: Quito y sus buenas prácticas.....	135
Cuadro N° 12: Organismos multilaterales: convenios suscritos en el período 2006 - 2009.....	136
Cuadro N° 13: Informe de gestión 1970 – 2009.....	137
Cuadro N° 14: Gobiernos subnacionales y la cooperación internacional descentralizada.....	142

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico N° 1: Distribución de niveles de gobierno según la COOTAD.....	46
Gráfico N° 2: Distribución de la cooperación en quito proveniente de la cooperación descentralizada (2000-2009).....	84
Gráfico N° 3: Distribución de cooperación de las agencias españolas.....	85
Gráfico N° 4: Áreas de inversión de la cooperación internacional española.....	86
Gráfico N° 5: Comportamiento de la cooperación internacional 1960-2010 en millones de dólares.....	120

SIGLAS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AHCIET	Asociación Hispanoamericana de Centros de Investigación y Empresas de Telecomunicaciones
AICE	Asociación Internacional de Ciudades Educadoras
AME	Asociación de Municipalidades del Ecuador
AOD	Ayuda Oficial de Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAD	Comité de Ayuda
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAN	Comunidad Andina
CCAAM	Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales
CCC	Convenio con la Cooperación Canadiense de Comercio
CE	Comunidad Europea
CEDET	Centro de Educación a Distancia
CEMEI	Centros Educativo Municipales de Educación Inicial
CEMR	Consejo de Municipalidades y Regiones Europeo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIDEU	Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano
CGLU	Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua
CONCOPE	Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador
CONGDE	Empresa Metropolitana de Obras Públicas
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
DMQ	Distrito Metropolitano de Quito
DMRIQ	Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales de Quito

EMOP	Empresa Metropolitana de Obras Públicas
FEMICA	Federación de Municipios del Istmo centroamericano
FLACMA	Federación Latinoamericana de Ciudades Municipios y Asociaciones
FONAES	Fondo Nacional de Apoyo a las Empresas de Solidaridad
FONSAL	Fondos de Salvamento del Patrimonio Cultural
GFDRR	Global Facility for Disaster Reduction and Recovery
GESI	Asociación de Poblaciones de Montaña en el Mundo
GIZ	Agencia Alemana de Cooperación Internacional
ICLEI	Consejo Internacionales para el Desarrollo de Iniciativas Locales
IULA	Unión Internacional de Autoridades Locales
GADs	Gobierno Autónomo Descentralizado
JICA	Agencia Japonesa de Cooperación internacional
MDMQ	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIPYMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
NAFTA	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCPM	Organización de Ciudades del Patrimonio Mundial
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIE	Organización de los Estados Iberoamericano para la Educación
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	Organización No Gubernamental
ONGD	Organización No Gubernamental de Desarrollo
ONGD CESAL	Organización No Gubernamental de Cooperación al Desarrollo en África, Latinoamérica y Europa
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU-HABITAT	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
OLACCHI	Organización Latinoamericana de Centro Históricos

OTC	Oficina Técnica de Cooperación
PIB	Producto Interno Bruto
PNBV	Plan Nacional para el Buen Vivir
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PREDECAN	Programa de Prevención de Riegos y Desastres Naturales
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SETECI	Secretaría Técnica de Cooperación Internacional
UCCI	Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas
UCCLA	Unión de las ciudades Capitales
UE	Unión Europea
UNACLA	United Nations Advisory Committee for Local Authorities
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para las Mujeres
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
URB-AL	Programa Regional de Cooperación al Desarrollo
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

INTRODUCCIÓN

¿La inclusión de nuevos actores en el sistema internacional significa la desaparición de los Estados? Al menos, desde mediados del siglo XX, el mundo está viviendo un proceso de globalización que tiene muchos rostros. El fenómeno, a más de producir impactos económicos, sociales y culturales en los países, multiplica las interconexiones mundiales e influye simultáneamente en dos niveles de acción política: en los Estados-nación, transformando sus competencias y capacidad de influencia, y en los gobiernos locales,¹ forzándolos a intervenir en el concierto global de varias maneras.

En algunos casos, el Estado central tiene que obedecer más a flujos externos de gobiernos, empresas y fuerzas financieras globales y cada vez menos a realidades y estrategias propias, por lo que “la limitada actuación internacional de los estados se ha vuelto para los poderes locales un elemento central de su política de gestión y captación de recursos” (Galantini, 15: 2008).

Con esto no se quiere decir que los Estados-nación se extinguen o dejan de ser los actores más relevantes del sistema internacional. Siguen construyendo relaciones entre Estados, pero son confrontados, paralelamente, por la inclusión de nuevos actores en la escena internacional, como las organizaciones internacionales, los movimientos sociales, o las ciudades² representados por los gobiernos subnacionales que desarrollan políticas al margen de las reconocidas por el sistema de relaciones internacionales” (Marx, 2008: 15), que les permita proyectarse en el orden internacional.

Sin embargo, la paradoja de estos nuevos actores es que, a pesar de afirmar nuevos roles importantes, deben igualmente asumir algunos problemas graves que las sociedades tienen que encarar, como pobreza, exclusión económica y social, degradación del medio ambiente, inseguridad, sobrepoblación, discriminación de género, raza y hasta etnia,

¹ Se cree necesario hacer una precisión: en la investigación que se presenta a continuación, el término “gobiernos locales”, es una expresión genérica, utilizada comúnmente para englobar una amplia gama de instituciones, cuya denominación varía de país en país, por ejemplo: los gobiernos subnacionales, los municipios, las ciudades, las aéreas metropolitanas, los departamentos o provincias, las regiones. Y los nombres genéricos comúnmente utilizados son: sujetos: ciudades, gobiernos, autoridades, administraciones, poderes, entidades, entes. Adjetivos: locales, regionales, no centrales, Subnacionales, territoriales, autónomos. Fuente: Zapata, 2007.

² Cuando se habla de ciudad nos referimos a los gobiernos locales.

problemas que son difíciles de enfrentar y sobrellevar para los gobiernos centrales. Así el papel internacional de las ciudades se produce en un marco en el que se están repensando las nociones y funciones del Estado y de los gobiernos subnacionales. Las estrategias de desarrollo pensadas desde lo local y lo regional “aparecen en nuestros tiempos como una respuesta a los problemas de crecimiento, competitividad, generación de empleo estable y mejora de la calidad de vida” (Marx, 2008: 15).

Este replanteo global de las funciones del Estado-nación produce una fragmentación de las trayectorias de desarrollo: las regiones y las ciudades ya no siguen un esquema prefijado, sino que deben ser representantes de su propio desarrollo. Entonces, los entes locales se convierten en un nuevo actor internacional para su propio desarrollo en cuestión de autogestión, mediante mecanismos alternativos a la diplomacia tradicional.

Esta estrategia innovadora de inserción internacional, marcada por la “globalización y las nuevas formas de gobernar basadas en los principios de la gobernanza” (Marx, 2000: 38) se refiere muy particularmente a los gobiernos subnacionales y su actividad que ha sido denominada “diplomacia de ciudades” y que intenta demostrar el papel de las ciudades y su capacidad para ejercer un liderazgo en la esfera internacional a través del estudio de la “relación entre lo global y lo local” (Marx, 38: 2000). La diplomacia de ciudades podría ser mejor traducida como política exterior de las ciudades.

Lo que interesa en este trabajo es analizar la participación autónoma de las entidades subnacionales en el campo internacional, mejorando de esta manera su agenda de inserción en el mundo para captación de inversiones externas, para colocar en el mercado los productos materiales y culturales de la región, y obtener igualmente los fondos de cooperación internacional, antes canalizados solo desde el centro. Esto se hará estudiando la realidad internacional del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ). La tesis que defiende este trabajo es que se produce una incursión de las ciudades en la escena de las relaciones internacionales sin necesidad de romper con la acción nacional y que esta acción es importante para el progreso de la ciudad más allá de la acción de desarrollo nacional.

El trabajo se rige bajo a pregunta central de ¿cuáles han sido los impactos que el proceso de globalización ha producido en los entes locales y qué políticas innovadoras se están implementando para autogestionar sus propios recursos en el caso del Distrito Metropolitano de Quito?

Por lo que la hipótesis se expresa en si las necesidades acuciantes del desarrollo local y el surgimiento de la autonomía de los gobiernos locales, en un contexto de globalización, los convierte en una de las alternativas para la atracción de la inversión extranjera y de la cooperación internacional. Sin embargo, es necesario desarrollar una estrategia explícita de vinculación con el mundo.

Esta investigación se sitúa en su objetivo más general en identificar los impactos que el proceso de globalización ha producido en los gobiernos locales y qué políticas innovadoras se están implementando para autogestionar sus propios recursos.

Más específicamente la tesis tiene como primer objetivo evidenciar las transformaciones del sistema internacional, la inclusión de nuevos actores como son las ciudades y los factores que incluyen en la participación de las mismas en la esfera mundial.

Esto factores llevan al segundo objetivo, que trata de analizar la naturaleza de la paradiplomacia, sus alcances, algunas formas de operar.

Interesa finalmente examinar el funcionamiento de la diplomacia de ciudades en el caso del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

La revisión de la literatura existente lleva al planteamiento de esta problemática. La mayoría de la literatura sobre relaciones internaciones mantiene al Estado-nación como el único representante en el orden mundial.

Sin embargo, algunos autores pioneros plantearon, desde hace ya algunos años, la participación de las ciudades en la esfera internacional, partiendo de la discusión sobre la transformación del Estado-nación, como el caso de Marx (2008), Gallardo (2008), Zeraqui (2011), Keohane y Nye (1977); por otro lado, elaboran sus tesis transnacionalistas en las que consideran importante incorporar nuevos actores y escenarios a la política mundial.

Vanessa Marx (2008), Hocking (2008) y Valencia (2000) brindan una visión del sistema internacional no westfaliana, proponiendo una “composición mixta” de este sistema. Por su parte, Rhodes (1996) sostiene que se produce la erosión del Estado-nación con la emergencia de nuevas redes de intercambio multinivel, donde intervienen tanto organismos supranacionales como entidades subnacionales.

Por otro lado, la literatura sobre la autonomía en América Latina ha establecido un puente conceptual entre las dos teorías dominantes de las relaciones internacionales en Estados Unidos; el realismo clásico (Morgenthau: 1968) y la interdependencia (Keohane y Nye: 1977) y la escuela de dependencia. La dependencia y el realismo, a pesar de plantear preguntas y problemas diferentes -la primera acerca del subdesarrollo y la dominación centro-periferia y la segunda, sobre las relaciones de poder entre grandes potencias- compartían supuestos acerca del carácter del orden global: consideraban ambos que el poder económico, en el caso de la dependencia, o el poder estratégico-militar, en el del realismo, establecían relaciones jerarquizadas entre Estados-nación; ambos observaban que en la policía mundial, en ausencia de gobierno internacional, los fuertes prescindían de las reglas; ambos ofrecían pocas esperanzas a los países periféricos para satisfacer sus objetivos en política internacional, en un reinado de relaciones subordinadas y dependientes. Son los conceptos de globalización los que irrumpen fuertemente en la emergencia de nuevos actores en la esfera internacional, y trastocan las visiones teóricas vigentes. Una parte de estos análisis mira lo local como fuente de desarrollo.

El marco teórico que sustenta la presente investigación es el liberalismo, como teoría clásica para entender el desarrollo de las relaciones internacionales, pero en mayor medida la teoría de la interdependencia compleja es la que da la entrada teórica y académica al tema del presente estudio.

El liberalismo, a pesar de considerar igual que el realismo al Estado como el actor central del sistema mundial, reconoce explícitamente que es único y considera que las relaciones internacionales no necesariamente deben ser analizadas desde la visión del poder o la fuerza militar, más bien considera que los temas de actualidad como los derechos humanos, democracia, medio ambiente, entre otros, deben ser parte de este análisis.

La teoría de la interdependencia compleja de Keohane y Nye, por su lado, sin nombrar explícitamente a los gobiernos subnacionales, ya reconocían la presencia de nuevos actores internacionales expresados en términos de interdependencia. “Comienza a cuestionar las teorías realistas de Morgenthau” (Osan, 2008: 192) y considera que la política internacional transcurre cada vez más en un mundo caracterizado por rasgos de interdependencia y alta heterogeneidad, reflejado en patrones de relaciones formales e informales de “tipo interestatal, transgubernamental y transnacional, cada una de ellas involucrando actores de distinta naturaleza e implicando dinámicas particulares en múltiples direcciones” (Luna, 2008: 52). Parecería que las teorías realistas no reflejan las dinámicas actuales de las relaciones internacionales en donde lo local y lo global tienen mayor relación.

La metodología que se utilizará para esta investigación se ha dividido en dos fases: la primera desarrolla un proceso de indagación y exploración de la literatura existente sobre el tema de estudio, en la cual se sistematizó la información de fuentes secundarias, tales como documentos sobre la transformación del Estado-nación, la inclusión de nuevos actores en el sistema internacional y la redefinición de los términos local y global. Así también se indagó y examinó la existencia de casos internacionales que han implementado en sus departamentos la diplomacia de ciudades, su funcionamiento y experiencias.

Por otro lado, se hizo una revisión de las corrientes más importantes sobre relaciones internacionales, para sustentar de forma práctica el caso de estudio. Posteriormente, se han examinado las características que presenta el mundo globalizado, en especial en los entes subnacionales.

La segunda fase corresponde al análisis del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito; este estudio se realiza principalmente a través de entrevistas con expertos en el tema, que facilitan la comprensión y búsqueda de documentos oficiales de la entidad que estén vinculados con las relaciones internacionales.

En la búsqueda de documentar directamente los procesos de relaciones internacionales del MDMQ, se ha estudiado la cooperación descentralizada y se han tomado dos casos para analizarlos con profundidad.

El primer capítulo examina las perspectivas teórico-conceptuales de las ciudades y en él se muestran las teorías que ayudan a explicar el fenómeno de la inclusión de los poderes locales en las relaciones internacionales.

El segundo capítulo presenta un panorama general de la transformación del sistema internacional y las competencias del Estado- nación, el nuevo rol de las ciudades dentro del orden mundial y, por último, los factores que han fortalecido el surgimiento de la paradiplomacia.

El tercer capítulo se concentra en la naturaleza de la paradiplomacia: sus finalidades limitantes beneficios, formas de operar como: el hermanamiento de ciudades, constitución de redes internacionales y la cooperación internacional descentralizada. Se presentan también algunas iniciativas de ciudades para proyectarse a nivel mundial y finalmente para introducir al último capítulo se considera importante realizar un pequeño mapeo del funcionamiento de la paradiplomacia y cooperación descentralizada en el Ecuador

El cuarto capítulo explora el funcionamiento de la paradiplomacia del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en el periodo 2000-2009: sus estrategias de inserción internacional, como el fortalecimiento de la cooperación descentralizada y la participación en redes internacionales. Y por último, dos proyectos ejecutados con ayuda de la cooperación descentralizada española.

Finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones en un capítulo particular, al que le sigue la bibliografía utilizada en la investigación.

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

Las ciudades tienen hoy un creciente protagonismo en el ámbito internacional; sin embargo, “su presencia es aún considerada muy reciente desde la historia de las Relaciones Internacionales” (Granato y Oddone, 2010: 58) por lo cual el desarrollo de los debates teóricos para explicar este protagonismo es todavía incipiente.

En esta nueva inserción global de “actores político-jurisdiccionales” “recién llegados” al mundo de la postguerra fría, la idea de Estado Nacional onnipotente pierde exclusividad” (Granato y Oddone, 2010: 58), planteándose la necesidad de la formulación de nuevos paradigmas en las relaciones internacionales que permitan interpretar el contexto mundial.

Como punto de partida del presente estudio, se examina someramente el surgimiento del Estado, pues será el Estado-nación -para las teorías tradicionales- el sujeto único y legítimo de las relaciones internacionales. Luego, se explora el alcance multidisciplinario de las relaciones internacionales, a través del análisis de algunas definiciones que han predominado a lo largo de estos años en la comunidad académica internacional. Se pasará después al examen del influjo de la globalización sobre el abordaje de las relaciones internacionales y se examinará el surgimiento de lo “local” como actor internacional y como concepto teórico nuevo. Se introducirá, a continuación, a la “ciudad” como actor internacional y se finalizará adelantando un concepto en boga, el de “gobernanza” y un nuevo componente de las relaciones internacionales, la cooperación internacional descentralizada.

1.1. El surgimiento del estado liberal a partir de la sumisión de lo feudal en Europa y de la renuncia a lo local en los Estados Unidos:

Es importante analizar el surgimiento del estado liberal que aun hoy es actor predominante -si no exclusivo- de las relaciones internacionales³. Por lo pronto, el liberalismo y su ideología individualista también tuvieron que ver con las tres grandes revoluciones político-sociales modernas, es decir, con la Revolución Americana de 1775, la

³ Se toma aquí el surgimiento del Estado en Europa y EEUU por tener mayores referencias bibliográficas para hacerlo. Podría, en efecto, cuestionarse el que no se lo haga con el Estado latinoamericano o con el chino, por ejemplo.

Revolución Francesa de 1789 y la Revolución Rusa de octubre del 1917, que triunfaron finalmente en solitario (Peñas, 1997: 134-136).

El liberalismo político, por un lado, propugnaba que todo “gobierno surge de un pacto o contrato revocable entre individuos con el propósito de proteger la vida, la libertad y la propiedad de las personas” (Várnagy: 41). Es una corriente de pensamiento que independientemente de la forma en que se use y de cómo se use, “afirma la libertad del individuo y propugna la limitación de los poderes del Estado” (Várnagy: 41).

Las ideas universalistas que las uniones clasistas interestatales propugnaban (proletarios del mundo uníos) y los movimientos internacionales que las promulgaban fueron un fracaso a medias, pues las revoluciones quedaron finalmente encerradas en los confines de las fronteras estatales. La revolución francesa y la comunista llamaban a constituir no solo “estados revolucionarios” sino continentes revolucionarios, mientras la americana abogaba, ella sí, por estados independientes. Pero las tres, en definitiva, tuvieron que adaptarse a la soledad y a la hostilidad de los otros Estados. Finalmente, la organización de los hombres en Estados separados, -movimiento que venía consolidando naciones desde tiempo atrás-, la parcelación estatal, pudo a la postre más que las ideologías universalistas, y los movimientos revolucionarios tuvieron que situar las relaciones internacionales en los términos que su ideología les llevaba a rechazar, como relaciones entre Estados (Peñas, 1997: 137-140)⁴.

El liberalismo se enfrentó con el sistema de Estados antes de que su discurso fuera hegemónico. La idea de la humanidad como comunidad de igualdad moral de todos los hombres pasó por el tamiz de las fronteras, el Estado se convirtió en el único ámbito donde luchar por la libertad. Las relaciones internacionales se convirtieron en la Némesis del liberalismo, y así hasta nuestros días (Peñas, 1997: 120).

Se considera al pensador político John Locke el padre del liberalismo por sostener que todo gobierno surge de un pacto o contrato revocable entre individuos, con el propósito de proteger la vida, la libertad y la propiedad de las personas, teniendo los signatarios el derecho a retirar su confianza al gobernante y rebelarse cuando este no cumple con su

⁴ El liberalismo se había convertido en la gran tradición de la modernidad occidental. El liberalismo, discurso crítico de la política exterior de las monarquías conservadoras, firme creyente en la armonía de intereses de todos los hombres una vez liberados de los yugos autocráticos, y en el progreso que vendría de la mano del libre comercio y del gobierno representativo tuvo, una vez en el poder, que ajustar cuentas con una organización política creada y a su imagen y semejanza, sino con la herencia de unos Estados que se habían ido configurando en siglos de guerras dinásticas y religiosas (Peñas, 1997: 120).

función. En este sentido, y paradójicamente, se puede decir que Locke es un limitador del Estado, pues al propugnar la libertad del individuo promueve, igualmente, la limitación de los poderes del Estado.

Sin embargo, los estados nacionales se consolidaron de otra forma. El punto de partida fue la larga lucha de la burguesía contra la nobleza y la Iglesia, para acceder al control político del Estado y superar los obstáculos que el orden jurídico feudal oponía al libre desarrollo de la economía (Várnagy: 41-42). En 1485 ascendió al trono Enrique VII, de la familia Tudor, que gobernaría por más de un siglo en la era del absolutismo, cuando el disgregado poder de los señores feudales fue reemplazado por los Estados absolutos, dando comienzo a la afirmación de los Estados nacionales en Europa. La monarquía absoluta parecía ser la única alternativa a la anarquía y Enrique VII centralizó su dominio sobre los señores. Pero se creó una nueva nobleza, fiel al rey y aliada a los intereses de una burguesía mercantil en ascenso, constituyéndose la “gentry” o hidalgos en una clase social de ricos terratenientes por debajo de la nobleza o aristocracia inglesa.

A este esto hay que añadir que la reforma y el ascenso del protestantismo en Europa acabaron con la idea de un gobierno universal o del resurgimiento del imperio, encabezado por el Papa y produjeron una rápida disolución de los vestigios feudales.

En la primera declaración de derechos del hombre de Virginia, del 12 de junio de 1776, meses antes de la proclamación de independencia de EEUU, aparece que la confrontación se da entre los individuos y el Estado opresor, que en este caso es el Estado colonialista inglés. En la independencia de EEUU, en el año de 1776, se observan varias dimensiones juntas: no solo se proclama la libre determinación de las colonias y los derechos del hombre, sino que se asume que se quiere conformar una unidad estatal única, uniendo colonias o estados federados. Este movimiento, en la segunda mitad del siglo XVIII, privilegia, por lo pronto, la consolidación de un estado unitario más grande y opaca el poder de las regiones, o de lo que hoy se llama “lo local”, para llevar sus relaciones internacionales de manera fraccionada.

En América latina los conquistadores -llámense Cortés o Pizarro, ya en 1530- soñaban en conformar en el territorio descubierto un país, réplica de España, como ideal

consolidado unitariamente, a pesar de que en un primer momento son solo los castellanos, y no otras nacionalidades españolas, los invitados a venir a las Américas.

Más adelante se expondrá que la globalización es una de las fuerzas sociales y económicas que logran romper en el mundo el predominio de los Estados-nación.

1.2. Las relaciones internacionales y su alcance multidisciplinario: definiciones tradicionales y nuevas:

En las propuestas de Pearson (2000: 13) se sitúan las relaciones internacionales como una rama de las ciencias políticas que estudia las relaciones entre unidades políticas con el rango de nacionales y que tienen que ver fundamentalmente con la política internacional.

Autores como Morgenthau, Renouvin o Duroselle (2000) expresan claramente la visión de un sistema internacional estatocéntrico y afirman que “las relaciones internacionales se ocupan de explicar los tratos entre comunidades políticas organizadas dentro de un territorio, es decir, entre los Estados”. Esta definición parecería, a primera vista, razonablemente buena y suficiente para explicar la dinámica internacional.

Pero algunos problemas surgen con la ola del proceso globalizador. Según Pearson (2000) si solo se valoriza en las relaciones internacionales las unidades políticas con rango de nacionales, “¿Dónde situar, dentro de este ámbito un actor como el denominado Cartel de Cali de Colombia, Cartel de Sinaloa de México entre otros y sus relaciones y contactos con las redes internacionales del narcotráfico?” (Rochester, 2000: 13). ¿Dónde calza en esta concepción clásica el Movimiento de Resistencia Islámica (HAMÁS) o las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), sus interacciones y relaciones tanto en el ámbito local como en el internacional?

Si las relaciones internacionales solo se producen entre habitantes de dos territorios, ¿dónde situar las que van más allá de sus fronteras, en las que se intercambian ideas, productos, bienes, servicios y acuerdos independientemente de la actividad de los Estados?

A pesar de su creciente importancia en el sistema internacional, “ninguna de éstas realidades son ‘unidades políticas con el rango de nacional’ ni están subordinadas a ellas y

por lo tanto, aparentemente estarían excluidas del ámbito de las definiciones comunes de relaciones internacionales” (Pearson, 2000: 13). Sin embargo, no son irrelevantes, cuando se trata de analizar sus interacciones en el sistema internacional.

En segundo lugar, según Rochester (2000) en un mundo interdependiente, ¿es tan fácil, como la definición común de Relaciones Internacionales lo sugiere, separar decisiones políticas “externas” de decisiones políticas “domésticas?”⁵. Aun cuando se habla de relaciones internacionales “como una rama de la ciencia política, el tema de estudio abarca no sólo relaciones de carácter político sino también de carácter económico y de otra naturaleza, con un alcance multidisciplinario” (Pearson, 2000: 12), que pueden incluso influir directamente en ‘lo local’, actor marginado hasta no hace mucho de este ámbito. Constituye entonces difícil distinguir entre lo nacional (intranacional, subnacional, local) y lo internacional (supranacional, transnacional, multinacional). La mezcla de lo local e internacional es lo que se denomina como política de desterritorialización.⁶

Se requiere aquí explicar que, a pesar de que las Relaciones Internacionales han sido siempre concebidas como relaciones entre Estados, el concepto mismo y los cambios producidos por el proceso globalizador ofrecen la posibilidad de ampliar el alcance de acción de estas relaciones, dado que las Relaciones Internacionales son “el estudio de todas las interacciones humanas a través de las fronteras nacionales y de los factores que afectan tales interacciones” (Pearson, 2000:12). Se puede afirmar que su alcance a áreas antes no concebidas es ahora posible y hasta necesario. Este es el caso de los entes subnacionales, que a pesar de su creciente importancia se encuentran para muchos lejos de ser actores del orden mundial.

Autores como Pearson (2000) ya definen y demuestran que existen tres clases de interacciones posibles entre actores del sistema internacional⁷: 1) de Estado a Estado, 2) de Estado a actor no estatal y 3) de actor no estatal a actor no estatal⁸.

⁵ Una decisión asumida por los Estados Unidos para legalizar cierto tipo de drogas puede ser un asunto puramente doméstico, pero con seguridad estará acompañada también por cambios en la política externa norteamericana, en lo que respecta al control internacional de narcóticos. Ejemplo extraído de Pearson (2000).

⁶ Luna (2010: 64) explica una perspectiva de articulación entre territorialidad y desarrollo

⁷ Ejemplos del primer tipo de interacción puede ser una reunión entre los presidentes de Ecuador, Colombia, Perú y Bolivia para analizar temas de integración regional o una “comunicación entre el gobierno chino advirtiéndole al gobierno norteamericano de no mezclarse en un asunto interno chino” (Pearson, 2000:14), o alguna negociación entre Estados

Sin disminuir la pertinencia de las relaciones e interacciones entre gobiernos nacionales, y más específicamente entre representantes oficiales de las unidades políticas llamadas Naciones-Estado, que son normalmente apreciadas como las sustanciales en el sistema internacional, emergen desde la trastienda otros actores que buscan reconocimiento: “Las relaciones entre actores no estatales pueden iniciar interacciones internacionales o pueden ser el objetivo de ellas pero, en todo caso, sus actividades hacen parte de las relaciones internacionales” (Rochester, 2000:12). Estas interacciones merecen ser consideradas como asuntos internacionales, dado que la “política mundial contemporánea no es una tela sin costuras; es un tapiz confeccionado con diversas relaciones” (Keohane y Nye, 1988: 17).

En este estudio se destaca la importancia de estos otros tipos de interacción internacional propuestos por Pearson y el papel que desempeñan los actores no estatales, particularmente en lo que respecta a la forma cómo afectan las relaciones entre los gobiernos y al impacto que producen en los asuntos mundiales. “Cada vez más estos actores, ya sean de naturaleza subnacional o transnacional, compiten con los gobiernos nacionales como actores en el escenario mundial” (Pearson, 2000: 15).

En el presente documento se privilegiará la acción de los gobiernos subnacionales en lo que se refiere a la cooperación internacional descentralizada sin examinar otros ámbitos, como el uso de la fuerza, que se deja entre paréntesis como propio del Estado-nación.

Esta afirmación “estatocentrista” parece obtemperarse cuando a continuación afirma que “el hecho de afirmar que los Estados principales conservan el rol principal, no implica restar importancia, o existencia, a otros actores” (Dougherty, s/f: 143). Los gobiernos

Unidos y Colombia para el establecimiento de un TLC entre las naciones. Sobre la segunda interacción, pueden ser las conversaciones entre el Ministro de Relaciones Exteriores de Ecuador con el Banco Interamericano de Desarrollo para la financiación de un proyecto o según Pearson (2000), un ataque de tropas israelíes contra bases de los comandos del HAMAS en el Líbano. Ejemplos del tercer tipo de interacciones pueden incluir las relaciones entre actores subnacionales tales como los municipios, así como también reuniones de líderes sindicales de un grupo de países.

⁸ Como es obvio, no todas estas líneas de interacción son igualmente importantes y merecen igual tratamiento. Como lo asegura Pearson (2000), aunque la mayoría de la gente piensa en relaciones internacionales como las relaciones entre gobiernos nacionales que actúan como representantes de Naciones-estado y no es de consenso pleno afirmar que sólo estos últimos, “están en posición de hacer política exterior y solamente éstos, en último término poseen la autoridad legal para controlar las interacciones que van más allá de las fronteras nacionales” (Pearson, 2000: 15).

subnacionales no solo son parte del Estado sino que en la realidad actual actúan como actores transnacionales de importancia.

1.3. La globalización mueve las fichas del ajedrez internacional y las reglas del juego:

Históricamente, los paradigmas referidos a las relaciones internacionales han elaborado sus supuestos sobre la base de la figura de los Estados (Galantini, 13: 2000). “El predominio de visiones estatocéntricas [tradicionales o realistas] fundamentalmente jurídicas y formales, centradas en el modelo westfaliano de vinculaciones externas de los Estados” (Luna, 49: 2008) había sido la característica principal del sistema internacional, las cuales originaron “un encuadre limitado de la naturaleza y orientaciones de la política mundial” (Luna, 51: 2008).

“El paradigma tradicional ha sido el que ha proporcionado hasta finales de los años sesenta el marco intelectual en el que se ha desarrollado prácticamente toda la actividad científica en el campo de las relaciones internacionales” (Arenal, 1993: 29). Este paradigma ofrece una visión de la sociedad internacional caracterizada por la existencia de “una rígida separación entre la política interna y la política internacional”.

Según Maquiavelo y Hobbes (1993) esta tiene su propia moral, en la que priman los “valores del poder y de la seguridad y en la que las motivaciones humanas no son relevantes” (Arenal, 1993: 29). En donde los actores fundamentales de las “relaciones internacionales eran los estados y los estadistas y los seres humanos sólo cuentan como miembros de un Estado” (Arenal, 1993: 29). Pero justamente este cuadro de actores se ha vuelto complejo debido al evidente proceso globalizador que parece superar la concepción del Estado de Montesquieu y Hobbes, como único actor posible en la escena internacional.

Esta teoría margina e ignora el papel que los individuos como tales pueden ejercer dentro de una sociedad internacional, situación que pudo ser justificada hasta cierto punto cuando el mundo giraba alrededor de los conceptos de “la guerra, la paz y el poder”. Sin

embargo, en estos tiempos de cambios de “acción [es] a distancia” (González, 2000: 79)⁹ las Relaciones Internacionales “parecen alejarse cada vez mas del esquema puramente realista” (Jaramillo, 2009: 11). Es así como:

Las miradas a los distintos problemas que enfrentan los Estados dentro de la globalización están cada vez más centradas en repensar la eterna dicotomía agente – estructura y, dentro de esta premisa epistemológica, indagar desde distintos enfoques teóricos y metodológicos el papel de los actores (Jaramillo, 2009: 11).

Este escenario globalizador obliga a “apartarnos de esa rigidez” (Galantini, 2000: 13) y a establecer y estudiar problemas desde una amalgama diversa de actores estatales y no estatales” (Jaramillo, 2009: 11), que aunque “están lejos de compararse con el [papel] de los Estados”¹⁰ (Luna, 2008: 49) tienen un papel notorio y hasta necesario en el sistema internacional.

El análisis del fenómeno de la globalización y de cómo ésta ha debilitado la política lleva a repensar formas de “recrear un espacio político en el nuevo orden internacional que incluya a nuevos actores, además del Estado” (Marx, 2008: 52).

En definitiva, el fenómeno de la globalización, ha acelerado el debilitamiento del Estado - nación como sujeto único para actuar en el escenario internacional. Este nuevo orden mundial determina la fragmentación del sistema internacional y a la vez la creación de espacios de interacción y el surgimiento de nuevos actores (Marx, 2008: 52).

La crisis del Estado-nación, que será analizada en los próximos capítulos, significa incluir a otros actores como las ciudades¹¹ que se “abren al mundo y se ocupan de las relaciones internacionales en sus planes de trabajo” (Marx, 2008: 27). La transformación, o para muchos la “crisis del Estado-nación” y la emergencia de los entes subnacionales en el sistema internacional conduce a considerar la relación entre lo “global-local”¹².

En primer lugar, en un intento de explicar esta irrupción de los entes locales en el escenario internacional, la hipótesis de Castells (2003) mencionada en Cardarello y Rodríguez (2008: 41) atribuye a la crisis del Estado-nación y “al colapso neoliberal” la

⁹ Anthony Giddens define a la globalización como una transformación del espacio y el tiempo y como una acción a distancia, y relaciona su intensificación en años recientes con la aparición de los medios de comunicación mundial instantánea y el transporte de masas (Guiddens, 1996: 14).

¹⁰ De todas formas, el Estado sigue siendo el actor más relevante a nivel internacional (Marcel, 2000: 343).

¹¹ De esta manera, la ciudad que había prevalecido como referente territorial hasta no hace mucho tiempo, ahora tiene nuevas denominaciones como *ciudad informacional* (Castells 1989), *ciudad global* (Sassen, 1991), *metápolis* (Ascher 1995), *ciudad postmoderna* (Amendola, 1997), *ciudad postfordista* (Dematteis, 1998), *postmetrópolis* (Soja, 2000), *ciudades en globalización* (Marcuse y van Kempen, 2000), entre muchas otras, documentan los esfuerzos que se vienen desarrollando en pos de la identificación de las tendencias que estarían marcando el tránsito hacia la ciudad del futuro y de aprehender los rasgos y la conformación morfológica que la caracterizarían.

¹² Término acuñado por Vanessa Marx en su tesis doctoral sobre las ciudades como actores políticos.

causa de la aparición del “estado red” y en ese marco la aparición de lo local y su aumento de poder, que exige nuevas formas de gestión y actuación de los gobiernos subnacionales. Cardarello y Rodríguez (2008: 41)”. El autor analiza cómo en todos los Estados alrededor del mundo están instituyendo en sus políticas dos acciones:

1) La descentralización de sus estructuras: transfiriendo competencias a los gobiernos locales (sean ellos municipales, provinciales y/o regionales) y reforzando la autonomía de su capacidad de gestión; 2) la participación activa de los ciudadanos, "no sólo permitiendo que los gobiernos locales sean electos directamente, lo que democratiza y legitima su elección, sino promoviendo la participación ciudadana en diferentes actividades decisorias (Cardarello y Rodríguez 2008: 41).

Por lo tanto, el análisis de la relación global-local indica el camino para definir el papel de la ciudad en un mundo globalizado y la “sociedad civil aparece como un elemento que debe ser tenido en cuenta” (Marx, 2008: 54). Esta influencia de una nueva sociedad interesada en lo internacional y cosmopolita, que influye en el contexto mundial, es la gobernanza global.

1.4. El surgimiento de lo local en relaciones internacionales:

Las entidades subnacionales o gobiernos no centrales¹³ “cooperan, compiten, emiten declaraciones, firman acuerdos, forman grupos de interés, alianza, crean su propio aparato de acción internacional y amplían su proyección externa” (Luna, 2008: 49). Además registran “actividades públicas con iniciativas externas: conferencias, misiones comerciales, suscripción de acuerdos de diverso tipo, instalación de representaciones locales en el exterior, participación en redes, etc.” (Luna, 2008: 49). Sin embargo, estas actividades no compiten con los gobiernos centrales, sino que despliegan acciones paralelas, de complementariedad a las políticas de los Estados. Para muchos, esto se deriva de la transformación del Estado-nación.

Estos enfoques dejan vislumbrar una opción de constituirse en una “expresión de política exterior que refleja una tendencia hacia la descentralización” (Luna, 2008: 49) de instancias que “tradicionalmente han estado concentradas en la autoridad del gobierno nacional” y que constituyen “una expresión de la emergencia de nuevas formas de gobernanza” (Luna, 2008: 49).

¹³ En el presente trabajo se denominará de esta forma a las unidades territoriales que son conocidas también como unidades subestatales, actores territoriales.

La complejidad de este escenario lleva a la necesidad de revisar las teorías y de sostener la hipótesis de que si las ciudades son actores del sistema internacional, no es congruente intentar encajar otra realidad en una teoría antigua estadocentrista. Sin embargo, a pesar de la dificultad, existen teorías que enfatizan la necesidad de dejar de ver al Estado-nación como único actor del sistema internacional y que muestran cómo este complejo orden internacional se vuelve más amplio. Autores como Marx (2008) y Jaramillo (2009) expresan que los nuevos actores deberían ya estar en el centro del debate entre las teorías realistas y liberalistas de las relaciones internacionales.

Dichas estas precisiones, existe una literatura escasa sobre el desempeño de las unidades subnacionales (Marx, 2008) y los esfuerzos para situarla en la perspectiva del encuadre teórico son aún menos abundantes y, en todo caso, más recientes¹⁴.

1.5. Ni la teoría liberal ni el realismo aciertan a integrar las nuevas realidades:

La teoría que aparece como contrapunto a la aproximación realista es el liberalismo, que, al igual que la teoría tradicional, considera que el Estado es el actor central del sistema internacional, pero reconoce explícitamente que no es el único y amplía su agenda temática a los derechos humanos, democracia y medio ambiente¹⁵.

En un mundo multidimensional de interdependencia económica, social y ecológica, que ha cambiado y sigue haciéndolo aceleradamente, se suscribe la afirmación de que ni los modernistas ni los tradicionalistas disponen de una adecuada estructura teórica para la comprensión de la política de la interdependencia global actual. Para los unos, el Estado -y su control de la fuerza- ya no habrán de ser importante. Para los otros, la perduración de la interdependencia militar es invasiva (Nye, 1988: 15-17).

¹⁴ Se ha examinado el libro de Dougherty James, teoría en pugna en las relaciones internacionales. Buenos Aires. Grupo Editor Latinoamericano, 1993, encontrando pocas menciones sobre el rol creciente de los gobiernos subnacionales en el sistema político internacional. En América Latina por ejemplo se estudia constantemente la relación existente entre globalización y territorios o ciudades. En ella se evidencia el impacto de los procesos de “la fase más avanzada de internalización y mundialización capitalista”, que los autores sitúan desde comienzos de las décadas de los 80 o 90 del siglo pasado. Consecuencias como aumento de la exclusión y desigualdad, pérdida de la polarización industrial, concentración del terciario, estructural social bimodal, empobrecimiento, etc. algunos de estos trabajos sitúan lo nacional como la mediación de estos procesos, es decir, por ejemplo, las políticas nacionales de concentración o desconcentración espacial de las actividades productivas inciden directamente en el desarrollo de la ciudad. Sin embargo estos estudios, o el concepto mismo de globalización, añaden poco a la comprensión del cambio de roles de la ciudad en el contexto de las relaciones internacionales.

¹⁵ La teoría liberal establece que los “fundamentales actores políticos [del sistema internacional] son los miembros que representan a la sociedad civil” (Moravcsik: 6), los mismos que pueden ser grupos o individuales con el único objetivo de perseguir sus intereses.

Se necesita, frente a los modelos tradicionales de las relaciones internacionales encontrar una variante nueva, que tenga mejores probabilidades de producir explicaciones satisfactorias y predicciones precisas y conducir el análisis pragmático y cuidadoso de las situaciones reales, es decir del acontecer en relaciones internacionales y en concreto del surgimiento de estos actores nuevos.

Las teorías de las relaciones internacionales se ocupaban, en gran medida, de la guerra y de las posibilidades de paz. Aquí el concepto del poder es fundamental para el análisis de la política mundial. Las teorías tradicionales y clásicas de la política mundial hablaban de un potencial estado de guerra, en el que el comportamiento de los Estados se encontraba dominado por el constante peligro de un conflicto militar. Durante la guerra fría, especialmente durante la primera década que siguió a la Segunda Guerra Mundial, esta concepción, denominada por sus creadores como realismo político, consiguió amplia aceptación tanto en Europa como en Estados Unidos entre estudiosos y practicantes de las relaciones internacionales. Pero desde la década del 60, el enfoque realista lentamente se abrió a nuevos caminos. La interdependencia afecta a la política mundial y al comportamiento de los Estados, pero las acciones gubernamentales también influyen sobre los modelos de interdependencia. Al crear o aceptar procedimientos, normas o instituciones para ciertas clases de actividades, los gobiernos regulan y controlan las relaciones transnacionales e interestatales.

Pero, ¿qué sucede con la mayoría de las ciudades, regiones o circunscripciones en el interior de los Estados que incursionan en las relaciones internacionales de varios tipos? No se trata ya del problema mayor -la paz, la guerra o el poder- sino de otras dimensiones que deben ser consideradas como prioritarias: el desarrollo, por ejemplo.

¿Es que los Estados no deben tomarse ya como unidades del sistema político? ¿En la estructura política internacional no han surgido ya otros actores importantes? Nótese que no se dice aquí que los Estados deban dejar de serlo. En efecto, siempre han existido otros actores internacionales como las corporaciones, los clubes, las iglesias, etc., pero entre ellos los Estados siguen siendo posiblemente los más importantes. Así, en el sistema político internacional, al escoger los principales actores, no pueden dejarse de lado a los Estados, por razones de durabilidad, de importancia, porque están sobre los otros actores y los

regulan. Pero si se extreman estos argumentos se llega a la conclusión, a la que arriba Waltz, de que: “El estudio de los movimientos transnacionales se ocupa de importantes cuestiones fácticas, que las teorías pueden ayudar a desentrañar. Pero esta ayuda no será efectiva si se piensa que los actores no-estatales ponen en tela de juicio el enfoque estado-céntrico del mundo” (Marx, 2008: 54).

El análisis de las relaciones internacionales desde esta corriente -sumado a la realidad de la interdependencia que vive el mundo contemporáneo, que se expresa en la mayor fluidez en las relaciones, flujo de capitales, tecnologías, transportes, comunicación, circulación de bienes y personas- incorpora actores no estatales, como las ONG y las instituciones y organismos multilaterales.

Por lo tanto, la visión estado-céntrica del Estado como único protagonista de las relaciones internacionales “se sustituye por una mayor presencia de los organismos globales, donde las fronteras y los territorios se vuelven cada vez más permeables” (Marx, 2008: 54). “La globalización por lo tanto ha cambiado la lógica del sistema internacional westfaliano de las relaciones internacionales incluyendo en el sistema internacional los actores de composición mixta” (Marx, 2000: 25).

Poco a poco el mundo de las teorías de relaciones internacionales va abriendo sus puertas y concibe formas diferentes de estudiar las interacciones mundiales, como la teoría de la interdependencia y gobernanza que serán analizadas a continuación.

1.6. La teoría de la interdependencia compleja abre la puerta a la entrada de lo local en el análisis internacional:

Debido a que la esfera internacional ha sido tradicionalmente un ámbito de acción de los estados nacionales, la preocupación académica y teórica por la dimensión subnacional de las relaciones internacionales es de reciente data. Es en la década de los 70 cuando se elaboran teorías que reconocen la presencia de nuevos actores internacionales expresados en términos de interdependencia, las cuales han permitido dar cuenta del entramado mundial que adquiere complejidad. Interdependencia, en su definición más simple, significa dependencia mutua. “En política mundial interdependencia se refiere a

situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países” (Keohane y Nye, 1988: 22).

Esta corriente de pensamiento enfoca el estudio de las relaciones internacionales desde una perspectiva un poco diferente a la que emplean los idealistas o realistas. Iniciada en 1971, en una obra editada por Robert Keohane y Joseph Nye, titulada *Transnational Relations and World Politics*, orienta sus críticas en particular contra el paradigma realista, argumentando que este nunca ha respondido enteramente a una situación real y que es especialmente inadecuado para comprender los eventos contemporáneos en una época de interdependencia. “No buscan negar el paradigma realista sino más bien refinarlo y ampliarlo” (Pearson, 2000: 21). Es así como establecen que las relaciones entre “los gobiernos nacionales son solamente un hilo de la gran red que constituyen las interacciones humanas” (Keohane y Nye, 1988: 22).

Es la sociedad contemporánea la que experimenta fundamentales cambios que se expresan en la importancia que recobra la economía y su incidencia en las relaciones interestatales; la no preeminencia del factor militar para explicar las relaciones internacionales; la inclusión de actores al sistema internacional, denominados transnacionales y transgubernamentales, que enfatizan claramente que estos múltiples canales de contacto entre las sociedades y hacen más “borrosa la distinción entre política interna y política internacional”(Keohane y Nye, 1988: 52), la interdependencia compleja y las interacciones de alcance global que se producen entre los actores del sistema.

A más de ver las relaciones internacionales a través de lentes realistas, como simplemente una contienda entre unidades nacionales forzadas por la preocupación dominante de la seguridad nacional, los globalistas como Keohane y Nye desvelan un conjunto más complejo de relaciones no solo entre gobiernos nacionales, sino también entre actores no estatales involucrados no solo en los asuntos de la guerra y de la paz sino en temas tales como el bienestar económico y social¹⁶. Algunos académicos argumentan que: “La compleja interdependencia y la fusión de situaciones domésticas e internacionales se

¹⁶ Los realistas, según Pearson (2000), reconocen la existencia de actores distintos de las naciones – Estado, pero los consideran relativamente accidentales o periféricos respecto a la política internacional. Pearson recomienda examinar Wolfers, Discord and Collaboration, pp., 3-24. La supuesta clave del paradigma globalista esta resumida en Paul R. Viotti y Mark V. Kauppi.

han acelerado en tal forma que hoy en día se hace necesaria la aparición de un nuevo paradigma de política postinternacional en el campo de las relaciones internacionales” (Pearson, 2000: 22). Es así como la teoría de la interdependencia compleja de Keohane y Nye, cuestiona el modelo del Estado como actor unitario, reconociendo que:

La política internacional transcurría cada vez más y más en un mundo caracterizado por rasgos de interdependencia y alta heterogeneidad reflejada en patrones de relaciones formales e informales de tipo interestatal, transgubernamental y transnacional, cada una de ellas involucrando actores de distinta naturaleza e implicando dinámicas particulares en múltiples direcciones (Luna, 2008: 52).

En conclusión, “el sistema de Estado ha sido reemplazado por un sistema político global donde las unidades del sistema cada día son más interdependientes”, (Keohane y Nye, 1988: 52) donde el funcionamiento de la sociedad mundial se traduce en la lógica -red en redes- y en las que caben tanto relaciones interestatales y transnacionales, como entre empresas y aun entre individuos (Gallardo, 2008:11).

La presente investigación determina que según estas perspectivas, los entes subnacionales, objetos del presente estudio, se encuentran interactuando en este mundo de interdependencia. Y a pesar de que no hablan de las entidades subnacionales directamente, se expresan aquí características que pueden ser aplicadas a ellas y contribuyen al análisis de su naturaleza. Keohane y Nye (1988) mencionan que “las organizaciones o grupos pueden interactuar directamente con actores de otras sociedades o con otros gobiernos para aumentar sus beneficios mediante la red de interacciones”.

1.7. ¿Las ciudades surgen como nuevos actores en la escena internacional?:

La importancia de discutir los nuevos roles que tienen lo local, el territorio y las ciudades se deriva de la transformación de las funciones del Estado-nación, del modelo estado-céntrico de las relaciones internacionales, en donde las entidades subnacionales, producto del crecimiento económico global y la insuficiente capacidad estatal para satisfacer plenamente las demandas de los ciudadanos locales, comienzan lentamente a adquirir también la categoría de actores internacionales.

Pero ¿quiénes en realidad pueden ser considerados como actores internacionales? ¿Tienen cabida en este escenario las ciudades? Para determinar si una entidad puede actuar exteriormente, es decir si puede ser o no considerada “actor internacional”, según Gallardo (2010: 9) es insuficiente analizar la naturaleza jurídica de quien actúa, es decir, si es sujeto

de derecho internacional, sino más “bien se debe considerar la capacidad que dicho sujeto posea en la práctica para influir en los procesos políticos e institucionales” (Gallardo, 2010: 9).

Desde un punto de vista jurídico-político la región, el territorio es un espacio físico “poseedor de mayor o menor autonomía, según sea el país de que se trate; se encuentra jurídicamente organizada, dotada de personalidad jurídica, patrimonio y competencias legales propias, pero forma parte de una entidad mayor, soberana que es el Estado central” (Gallardo, s/a).

Para reconocer en un sujeto la calidad de actor internacional son tres los requisitos que debe reunir: “a) capacidad para cumplir las funciones asignadas; b) cierta dosis de autonomía o libertad al momento de adoptar sus decisiones y c) habilidad para obtener los objetivos propuestos en el sistema” (Gallardo, 2010: 9). Uniendo estos tres elementos, Esther Barbé (2003: 135) define a actor internacional como “aquella unidad del sistema internacional (entidad, grupo, individuo) que goza de habilidad para movilizar recursos que le permitan alcanzar sus objetivos, que tiene capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema y que goza de cierta autonomía” (Gallardo, 2010: 9).

Los gobiernos subnacionales poseen estas características, por lo tanto, podrían ser considerados actores del nuevo orden mundial. En esta discusión sobre qué tipo de actor podrían ser los entes subnacionales, según Marx (2008: 41), Hocking considera que los gobiernos subnacionales podrían ser catalogados como actores mixtos o “híbridos” (Gallardo, 2010: 9) porque pueden ser “condicionados por algunos elementos como la soberanía, territorio y población, como los Estados y cuentan con características que se asemejan a los actores libres de soberanía, como las ONG, partidos políticos,” entre otros. (Marx, 2008: 41). Esta condición solo se llevará a cabo cuando sean las entidades subnacionales aquellas que actúen directamente en la escena internacional; no lo serán, en cambio, cuando ejerzan un “papel de actores mediadores y usen los caminos nacionales para lograr sus propósitos” (Gallardo, 2010: 9).

El papel de las ciudades -en especial de los gobiernos de las ciudades y sus municipios- y su creciente importancia en el escenario internacional ha desencadenado nuevos enfoques para entender el mundo contemporáneo. Hocking (2008), por ejemplo,

habla del “nuevo localismo”, “el mismo que puede ofrecer la perspectiva de establecimiento de un nuevo orden mundial más igualitario y más justo” (Marx, 2008: 30). Castells (Marx, 2008: 54) asigna una importancia teórica al rol de los territorios y ciudades, a través del concepto de “identidad territorial como una principio político dentro del nuevo orden global” (Marx, 2008: 54).

Posteriormente los especialistas en las relaciones internacionales encontraron al término “paradiplomacia” para analizar, encuadrar y explicar el fenómeno de la inclusión de las ciudades y otras unidades subnacionales en el sistema internacional (Granato y Oddone, 2010: 63). Estos enfoques e iniciativas centradas en las ciudades son conocidos actualmente como una “variante particular de relaciones internacionales. Son formas alternativas de diplomacia: diplomacia subnacional, paradiplomacia, diplomacia constituyente, diplomacia multinivel” (Luna, 2008: 49).

Granato y Oddone (2010: 63) señalan que el origen de la paradiplomacia se puede encontrar en los escritos de Ivo Duchacek y Panayotis Soldatos, quienes -conscientes de la necesidad de nuevos desarrollos teóricos- dedican sus esfuerzos metodológicos a construir el concepto, basándose en los estudios de Keohane y Nye sobre la interdependencia compleja.

“La internacionalización de las ciudades y los poderes locales, si bien no es un proceso nuevo en la historia de las Relaciones Internacionales, sí lo es en su grado de redimensionamiento actual” (Galatini, 2000: 17), “refleja la toma de conciencia en el nivel subnacional de la interdependencia global” (Granato y Oddone, 2010: 63) que impone al Estado nuevos desafíos como el compartir decisiones -incluidas las que tocan a las relaciones internacionales- con otros actores subnacionales o supranacionales.

Por todos estos argumentos, las ciudades deciden emprender un modelo nuevo de gestión pública a nivel internacional, como en el caso de la gobernanza, que será presentado a continuación.

1.8. Gobernanza mundial y gobernanza subnacional:

La gobernanza global o “global governance”, en inglés, según Jaramillo (2009: 32) es, sin lugar a dudas, uno de los conceptos más innovadores para entender las dinámicas que se dan entre: “Gobiernos subnacionales y nacionales y entre gobiernos subnacionales y redes internacionales de sociedad civil, organismos internacionales, actores estatales y municipales alrededor del mundo en un complejo entramado enfocado en la construcción de políticas”(Chiriboga, 2009: 32); no solo porque indican o presentan nuevos modelos de “dirección política” (Marx, 2000: 31) sino porque refuerza la idea de que “los estados ya no tienen el monopolio sobre los temas globales” (Luna, 2000: 57) y que comparten este escenario con otros actores creando un sistema complejo de gobernanza, en el cual surgen: “Nuevas formas flexibles de gestión que vienen a reemplazar las tradicionales concepciones y estructuras, ‘rígidas’, jerárquicas y de base esencialmente intergubernamental del orden a nivel internacional (Luna, 2000: 57).

Sus definiciones, interpretaciones y modos de empleo han sido diversos¹⁷. Sin embargo, existen definiciones que aportan y encajan en el presente estudio. Por un lado, la gobernanza es entendida como aquel proceso por el cual la relación entre Estado y sociedad cambia de forma significativa, porque “encuentra a los actores políticos cada vez más limitados por elementos movilizados y organizados de la sociedad” (Bevir, 2010) en un sistema internacional que se desenvuelve en un panorama donde los “estados y organizaciones internacionales comparten cada vez más la actividad de gobernar con actores sociales” (Bevir, 2010) que en el caso de estudio que compete, bien podría ser las entidades subnacionales.

Por otro lado, se encuentra la definición propuesta por Marx (2008: 58), en la que expone que el paradigma central de la gobernanza es la “elaboración de políticas públicas

¹⁷ A pesar de que al principio fue utilizado para entender los nexos existentes entre los ámbitos público y lo privado en “base a una relación más horizontal y menos jerárquica” (Marx, 2008:31), desde sus inicios, la gobernanza ha sido empleada como un instrumento para planificar y afrontar los cambios que se producían en el mundo, es así que en la actualidad es considerada como “un elemento fundamental en la formulación y ejecución de políticas públicas de nuestros días” (Marx, 2008: 31). El concepto de gobernanza en la última década, se ha desarrollado con rapidez entre profesionales y académicos porque es un término que hace “referencia al proceso de reforma del sector público” (Bevir, 2011), así como a “nuevas formas políticas y de gobierno” (Marx, 2008: 31). Autores como Rhodes (1997) han utilizado el término para referirse a las redes políticas, a la nueva gestión pública (Hood: 1990).Otros como Bevir (2011) lo emplean para explicar los cambios en la naturaleza y el papel del sector público. Así como un desplazamiento desde la burocracia hasta los mercados y redes. Morata (2004) la explica como la forma en que las sociedades adoptan o ponen en práctica las decisiones colectivas relativas a regulación de los problemas sociales.

que impliquen a diversos actores además del Estado y que pueden relaciones constantemente con otras esferas además del público” (Marx, 2008: 32). Esta es la acertada para el tema del presente estudio porque afirma la hipótesis de que las ciudades son actores políticos del sistema internacional.

Se reconocen algunos hechos como posibles explicaciones de este nuevo fenómeno. Según Vázquez (2010), un factor de notable relevancia en Europa -y por qué no en el resto del mundo- es la crisis del Estado de bienestar, que causó la participación del sector privado en la prestación de servicios públicos; los nuevos desafíos sustanciales para las políticas públicas y la globalización e internacionalización han conducido a la conformación de nuevas formas de relación tanto entre los Estados, como en localidades y en el sector privado.

Es una transformación en la que la nueva gestión pública tiene el papel central, donde las autoridades públicas intentan formas alternativas de gobernar a través de la construcción de vínculos con nuevos grupos de interés, involucrando a la ciudadanía en procesos representativos (Vázquez, 2010: 249). La tabla que se presenta a continuación sintetiza algunas implicaciones que Vázquez (2010) concibe sobre la transformación del gobierno tradicional en gobernanza.

Cuadro N° 1

DEL GOBIERNO A LA GOBERNANZA

CRITERIOS DE COMPARACIÓN	GOBIERNO TRADICIONAL	GOBERNANZA
Actores	Estado	Estado y sociedad civil (incluidos actores económicos).
Sectores involucrados	Público	Público, privado (económico), voluntario (tercer sector).
Estructuras	Burocracia	Redes.
Roles del estado	Proveer, mandar, controlar	Liderar, conducir, habilitar, facilitar, colaborar, coordinar.
Carácter de las funciones de los municipios	Operativas, residuales	Decisivas en materia política, económica, social, entre otros. Autónomas, principales
Concepción de poder	Dominación y subordinación	Consensual, coordinación
Cooperación	Centralizada	Descentralizada (dimensión vertical: supra: corporaciones, organismos y regímenes internacionales, e infra: actores subnacionales y horizontal ¹⁸) (Luna, 2000: 57).
Ventajas	Legalidad El Estado representa el interés público Seguridad jurídica Representatividad Responsabilidad definida Racionalidad	Flexibilidad Adaptabilidad Innovación Inclusión Participación Pluralidad Mas recursos y actores disponibles Acciones localizadas
Desventajas	Inflexibilidad Ineficacia Exclusión Unilateralidad Unidimensionalidad	Incertidumbre Responsabilidad indefinida o difusa Mayor complejidad Problemas de representatividad

Fuente: Vásquez (2010: 247)

Re elaboración: Andrea Ayala y Matsunay Egas

Nota: Tabla modificada en base a la elaboración de Vásquez (2010) para más información véase bibliografía.

Según Blanco Gomá (2006), la gobernanza puede resumirse en las siguientes características:

a. Reconoce que los problemas que enfrentan “las políticas públicas son de carácter complejo y dinámico y que pueden ser diagnosticados y definidos desde múltiples perspectivas e involucran una variedad de actores y colectivos sociales” (Vásquez, 2010: 246).

¹⁸ La colaboración puede realizarse de manera horizontal, es decir entre gobiernos locales del mismo nivel, (varios municipios, por ejemplo) o vertical, donde se vinculan diferentes tipos de gobierno (región, departamento y municipio) para formar un consorcio. Así se logra compartir costos materiales, humanos y administrativos para dar seguimiento a las relaciones internacionales.

b. El reconocimiento por parte de los “gobernantes de que sus actividades ejercidas tradicionalmente han sido desplazadas de la jerarquía a la red” (Blanco y Gomá, 2006: 46). Es imprescindible decir que “remite a una relocalización y desagregación de la autoridad gubernamental antes centrada en el Estado-nación hacia otros niveles, en una dimensión vertical y horizontal” (Luna, 2000: 57).

c. Justifica la articulación entre varios actores que buscan un denominador común, la implementación de una política pública, un proyecto o una inserción en el sistema internacional.

d. “Describe un sistema de negociación y coordinación continua entre un conjunto variado de jurisdicciones territoriales y sujetos para la solución de problemas específicos, la gestión y ejecución de políticas” (Luna, 2000: 57).

e. A diferencia del gobierno, la gobernanza se refiere a “las políticas” más que a “la política”, porque no constituye una estructura de toma de decisión vinculante (Luna, 2000: 57).

f. Las redes constituyen el corazón analítico de la noción de gobernanza global (Rhodes, 2000: 60) y según Vásquez (2010) se configuran sobre la base de redes que incluyen: “Varios niveles de gobierno y de la administración (en un sentido vertical), múltiples áreas, departamentos y sectores (en un sentido horizontal) y simultáneamente actores no institucionales, como empresas, organizaciones y movimientos sociales (involucra tanto el interior como el exterior de las instituciones)” (Vásquez, 2010: 246).

El enfoque de la gobernanza permite retratar y concebir el panorama en el que los Estados y sus niveles de gobierno son considerados como insuficientes para dirigir a la sociedad, y en el que los sectores sociales, económicos y cívicos entran en escena con más fuerza que antes (Vásquez, 2010: 246). Sea que se asuma que esta realidad refleja el debilitamiento del Estado y el fortalecimiento de la sociedad, o que hay un cambio en los papeles y funciones, lo cierto es que la gobernanza permite sintetizar esta transformación (Vásquez, 2010: 250).

En conclusión, la gobernanza y su interdependencia en el sistema internacional según lo explica Marx (2008: 58) puede ser demostrado por Rhodes de la siguiente forma:

La erosión de la autoridad de los Estados en el escenario internacional por múltiples vías (para abajo, para arriba, a favor de nuevos actores y de nuevos procesos de transnacionalización) y emergencia de nuevas redes de intercambio multinivel donde intervienen tanto nuevos organismos supranacionales como entidades subnacionales.

Si bien la gobernanza puede ser considerada como concepto que sirve para “desconstruir fenómenos, conceptos y teorías que consideraban la elaboración de las políticas públicas como la acción exclusiva de los gobiernos centrales” (Marx, 2008: 32) se considera que la gobernanza va mucho más allá. En términos generales, el concepto de gobernanza ayuda a entender los cambios en la forma en que se construyen las políticas y en las formas de acción colectiva. Sugiere un nuevo estilo de gobernar, una modalidad de coordinación no jerárquica, “caracterizada por un mayor grado de cooperación e interacción entre el Estado y los actores no estatales orientados a las soluciones colectivas de problemas” (Luna, 2000: 57). Y dentro de este nuevo estilo se pueden encontrar las iniciativas que los gobiernos locales han llevado a cabo para su inserción en el sistema internacional, este es el caso de la de la cooperación descentralizada

1.9. Nuevo paradigma para la cooperación al desarrollo: la cooperación descentralizada:

El “paradigma de la cooperación en general ha estado presente desde las primeras teorizaciones sobre el orden mundial, a la par del conflicto” (Mina, 2003: 44) engloba dos conceptos claros: conflicto y cooperación, cuyas teorías de relaciones internacionales se plasman en realismo e idealismo.

Como se planteó anteriormente, el realismo se encuentra expresado en términos de poder y fuerza militar; por lo tanto, no concibe otros actores dentro del sistema internacional, a excepción del Estado, y mucho menos considera que los actores del orden mundial pueden cooperar entre ellos sin interés alguno. Por su lado, el idealismo enfatiza la importancia del derecho internacional y de las organizaciones internacionales y también de los aspectos desinteresados, tales como los derechos humanos y la cooperación entre los diversos estados. Si bien la cooperación podría situarse dentro de la teoría del idealismo por motivos altruistas, también podría ubicarse dentro del realismo, porque estas intenciones “desinteresadas”, pragmáticas, responderían a una lógica estratégica motivada por la conveniencia en términos de poder e influencia entre los sujetos involucrados.

A pesar de esta doble visión, lo cierto es que la ayuda es una realidad y su funcionamiento le ha dado el nombre de cooperación al desarrollo. La cooperación, por lo tanto, es un principio regido por el interés de la mutua colaboración entre las partes con un objetivo común. La idea de la cooperación internacional ha ido en aumento debido al crecimiento de organizaciones internacionales, al “fortalecimiento de órganos regionales y el aumento de las demandas de los países en vías de desarrollo”¹⁹ (Pérez, 2000: 166), para que estos puedan acceder a oportunidades específicas y promover el progreso y mejora de la vida de los habitantes de un territorio.

Esta relación de dependencia, por decirlo así, según varios autores como Marx (2000) y Martin (2010), se sustentaba en la vinculación más clásica de cooperación: donante y beneficiario con resultados de enormes asimetrías. Sin embargo, a inicios de los años noventa se comienza a plantear la necesidad de una cooperación diferente a la tradicional, es decir una descentralizada, en la que los actores principales sean los gobiernos locales. Un enfoque que intenta cambiar el paradigma tradicional mediante la noción de “interés mutuos y beneficios recíprocos” (Martin, 2010: 184) y que enfatiza la necesidad de una cooperación de tipo horizontal.

En esta parte de la investigación, interesa examinar específicamente, la cooperación entre las entidades locales, de reciente incorporación en ese ámbito.

En definitiva, la globalización definió un nuevo escenario en donde las ciudades deben buscar ser protagonistas en el mundo, considerando la paulatina pérdida de control de sus economías por parte de los Estados nacionales (Pérez, 2000: 166). Esta tendencia señalada por varios analistas llega a plantear que ante el “proceso de reestructuración económica global, el papel del Estado llega a reducirse al de mediador entre exterior y la población local” (Pérez, 2000:166), erosionando con ellos los fundamentos sociales del ejercicio de su poder y la lealtad de sus ciudadanos.

“Esta disminución de poder está asociada con las grandes tendencias que impulsan la descentralización y que conduce a una redistribución de atribuciones y toma de

¹⁹ En el caso del Ecuador la cooperación internacional ha sido significativa durante los últimos años. Para más información sobre este tema, véase Anexos 1.

decisiones en distintos niveles del gobierno” (Pérez, 2000: 166), es decir, a lo que se llamó gobernanza anteriormente.

Por esto las ciudades tienen la oportunidad de convertirse en líderes del cambio, a través de la intervención directa de la cooperación internacional, que apareció como una herramienta legítima para el desarrollo local, y si bien no puede ofrecer por sí sola todas las soluciones a las problemáticas locales, “se convierte en un instrumento útil de apoyo para que las ciudades enfrenten conjuntamente temas de interés común” (Pérez, 2000: 167) como desarrollo social, eliminación de la pobreza, crecimiento del empleo productivo y reducción del desempleo, entre otros.

La cooperación descentralizada se convierte en el nexo entre las comunidades locales en países de vías de desarrollo y los países industrializados, en “la modalidad de cooperación que ofrece mayores posibilidades a las ciudades y poderes locales” (Martin, 2000: 183) por medio de acuerdos de cooperación bilateral o multilateral.

La cooperación no es un fin, sino es un medio para la consecución de otros objetivos superiores, que las ciudades han tenido que enfrentar en la búsqueda de dar respuestas a necesidades y problemáticas que no han podido ser resueltas por el accionar de los Estados nacionales (Martin, 2000: 183). Por lo tanto, la cooperación internacional descentralizada puede ser considerada como un instrumento para el desarrollo local.

CAPÍTULO II: LO LOCAL COMO NUEVO ACTOR INTERNACIONAL

2.1. El sistema internacional: nuevos actores y la transformación de las funciones del Estado-nación:

El modelo del sistema internacional, instituido a partir de la Paz de Westfalia, fue alterado después de la Segunda Guerra Mundial y más aún con la desaparición del esquema bipolar de la Guerra Fría. Hoy es muy común afirmar que este sistema vive una etapa de transición. Una etapa caracterizada por “la gestación de un mundo global” (Del Huerto, 2004: 6) en donde los cambios transcendentales conducen a una reconfiguración de las relaciones internacionales que han generado “una nueva geografía del poder” (Del Huerto, 2004: 6), pero que, sobre todo, han abierto la puerta al debate sobre una posible interacción no tradicional en el escenario mundial en donde emergen nuevos actores internacionales.

Estos cambios se manifiestan en la ampliación del concepto de actor internacional, con el surgimiento de entidades locales y regionales como agentes internacionales y, en consecuencia, en la reformulación de algunos de los mecanismos que el Estado ha utilizado tradicionalmente para actuar en el ámbito exterior.

El Estado desde su nacimiento, en cuanto a su organización política, no ha hecho otra cosa que consolidarse y expandirse geográficamente. Por lo tanto, surgió con una pretensión centralizadora y concentradora del poder en todos los ámbitos. En el ejercicio de las relaciones exteriores, es decir en su actuación más allá de las fronteras estatales, ha desempeñado desde un comienzo el papel concentrador de cualquier actividad que involucre al exterior.

Sin embargo el “fenómeno de la globalización ha acelerado el debilitamiento del Estado-nación por lo que ha ido cediendo lugar a formas distintas de reparto territorial del poder”²⁰ (Marx, 2008: 52) a través del fenómeno descentralizador que muchos países llevan adelante en las últimas décadas. Todo esto se traduce en la práctica, en la capacidad de las entidades territoriales subestatales²¹ para “formular y ejecutar variadas políticas públicas,

²⁰ Se ha expresado en formulas tales como el federalismo, el sistema italiano de Estado regional y en el peculiar régimen Autonómico español (Gallardo, 2010: 9).

²¹ Es decir comunas, provincias, estados, regiones, departamentos u otros similares.

incluyendo algunas de evidente dimensión internacional que hasta entonces habían sido consideradas de competencia exclusiva del Estado y su gobierno central” (Gallardo, 2010: 9).

De este modo, se habla de la “crisis del Estado (clásico actor de las relaciones internacionales) en sus funciones tradicionales” (Mina, 2007: 19). La crisis o transformación del Estado-nación se desencadena con el despliegue de la globalización, en donde el concepto de soberanía nacional ha sido puesto en “jaque por los diversos movimientos del capital y los nuevos actores que surgen en la escena global como las ONGs, empresas tradicionales y las ciudades” (Marx, 2008: 52), demostrando así la necesidad de repensar el tradicional sistema mundial.

Aunque muchos autores presentan a la crisis del Estado como una “socavación de roles tradicionales” (Mina, 2007: 19), puede verse también como una redefinición de competencias en donde el Estado pueda compartir su soberanía y en donde se puedan revisar los elementos tradicionales que conforman el ejercicio de la política, “como la soberanía, el territorio y la población” (Marx, 2008: 52) pero sobre todo buscar el desarrollo de las poblaciones impulsando el papel de los gobiernos locales dada la indudable ineficiencia del Estado para solucionar los problemas típicos de la sociedad.

Así mismo, incluso en los procesos transnacionales, el Estado-nación está cediendo parte de sus competencias del ámbito internacional en los distintos niveles regional y local. Al dejar de ser el actor protagónico o líder, pone incluso en “entredicho la propia naturaleza de los organismos internacionales, principalmente en Naciones Unidas, que en su esencia está formada por Estados y trabaja en esa lógica” (Marx, 2008: 52).

Frente a este panorama donde el Estado confiere espacios, autores como Valencia (2000: 55) manifiestan que es necesario “repensar la naturaleza, la forma y el contenido de la política democrática frente al complejo entrecruzamiento de relaciones y procesos locales, nacionales, regionales y globales” (Marx, 2008: 52).

El Estado debe incorporar el territorio como elemento fundamental de un nuevo paradigma de las relaciones internacionales. El mundo se encuentra en un punto donde lo

antiguo y lo nuevo se entrecruzan, en un momento donde es necesario reinventar la idea de territorio para adaptarla a la nueva realidad. Jonson, Tagil y Tomqvist mencionan que:

Hoy el Estado soberano presenta una paradoja desconcertante. Podemos observar el reconociendo casi universal de la soberanía territorial como la principal organización de la política internacional. Por otro lado, hay una tendencia igualmente clara hacia la erosión de la exclusividad asociada a la nación tradicional de la territorialidad. Eso ha dado lugar a un animado debate sobre la persistencia o la obsolescencia del Estado territorial²² (Jonson, Tagil y Tornqvist, 2000: 86).

Un sistema en el cual el territorio -cualquiera que sea su categoría subnacional, lugar donde se asienta la globalización- ocupa una posición protagónica antes no vista con respecto al nuevo sistema mundial. Los territorios, por un lado, se insertan con mayor precisión a los patrones económicos contemporáneos (Mina, 2007: 6) y entran en competencia pero, obviamente, no a la par o por sobre el nivel del Estado nacional, aunque sí transformando al escenario internacional como un todo, “de manera sustancial, en su naturaleza y dinámica” (Mina, 2007: 6).

Pero, ¿por qué tanta importancia a los actores subnacionales y no a otros? Simplemente, porque los municipios son la instancia de poder pública más cercana a los ciudadanos y debido a la escasa acción por parte del Estado central, han asumido parte de las funciones o competencias que antes eran ejercidas por los gobiernos nacionales para enfrentar de mejor forma las necesidades de la sociedad y conseguir desarrollo local. Pueden ayudar a reforzar el rescate de la política y la construcción de un orden internacional con “organismos más democráticos y plurales, más sensibles a la realidad de las demandas de la ciudadanía” (Marx, 2008: 52), gracias al fenómeno del localismo del cual ellos son los protagonistas, así como también pueden actuar como entes mediadores de conflictos y de la promoción de la paz mundial.

La necesidad de ir incorporando a nuevos actores en el sistema internacional deja en evidencia la laguna existente en este sistema, que puede ser considerado obsoleto, pues no ha sabido asumir las transformaciones que se han producido con el tiempo y las demandas de los estados como sujetos del derecho internacional público y actores legítimos para actuar en la esfera internacional y celebrar tratados internacionales, que a menudo no corresponden a las necesidades de la ciudadanía.

²² Traducido el texto del inglés al español.

2.2. Emergencia de nuevos actores al sistema internacional: las ciudades

La ciudad es un “lugar de encuentro entre lo local y lo global” (Castillo, 2008: 20), en el que conviven distintos actores, entre ellos los gobiernos locales, que con su diversidad pueden generar conflictos y disputas, pero también armonía y cooperación. Es aquí donde se sintetizan los circuitos económicos internacionales y las estrategias de desarrollo local, la vida y la participación política, las propuestas de integración regional, las relaciones internacionales y el turismo, la protección del medio ambiente, entre otros procesos. Son los espacios más cercanos al ciudadano y han adquirido relevancia en las dinámicas internacionales y globales porque el Estado ha descentralizado muchas de sus tradicionales funciones²³ (Instituto Polis, 2006: 17).²⁴

La descentralización mas el brusco crecimiento de población en la ciudad y la escasa e insuficiente satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos por parte del estado ha llevado a que los entes locales “busquen en la internacionalización y en la conformación de redes regionales de ciudades las respuestas a estos nuevos problemas que tanto presionan sobre los territorios municipales” (Galantini, 2010: 14).

Las relaciones internacionales de las ciudades no son fenómenos nuevos, hay que recordar que los primeros estados fueron Estados-ciudades y que las iniciativas de redes y hermanamientos son antiguas (Galatini, 2010:19). Sin embargo, lo que diferencia a la situación actual es “la magnitud que están adquiriendo los mecanismos de cooperación que las ciudades están forjando” (Castillo, 2010: 20). La globalización se “expresa en el lenguaje internacional, pero se concreta en problemas que deben ser abordados desde lo

²³ Como ejemplo más amplio del concepto de ciudad tomamos el que se utiliza en el Estatuto de la Ciudad, implementado o los municipios brasileños y sus ciudadanos: “La ciudad es fruto de trabajo colectivo de una sociedad. En ella está materializada la historia de un pueblo, sus relaciones sociales, política, económica y religiosa. Su existencia a lo largo del tiempo es determinada por la necesidad humana de agregarse, de interrelacionarse, de organizarse alrededor del bienestar común, de producir y de intercambiar bienes y servicios, de crear cultura y arte; de manifestar sentimientos y deseos que sólo se concretan en la diversidad que la vida urbana proporciona. Todos buscamos una ciudad más justa y más democrática que pueda de algún modo responder a la realización de nuestros sueños”.

²⁴ Musch (2008) establece las características únicas que los gobiernos locales poseen:

- 1) Los gobiernos locales tienen un carácter bipolar o híbrido.
- 2) Pueden considerarse escuelas para la democracia. Debido a su escala más limitada y porque, principalmente, se ocupan de problemas de la vida diaria, se dice que los políticos locales están más cerca de los ciudadanos, por lo que aumentan el potencial de la participación pública y la implicación ciudadana.
- 3) En tercer lugar, porque, debido a su menor escala, las autoridades locales pueden verse y utilizarse como modelo de toda la nación o sociedad. Las ciudades pueden considerarse un microcosmos de los fallos y las tensiones sociales que afectan a una nación y, como tales, pueden usarse como ‘laboratorios’ para prácticas innovadoras de consolidación de la paz, así como una localidad en la que la gente pueda adquirir habilidades políticas y de resolución de conflictos que, posteriormente, puedan usarse a nivel nacional o en cualquier otro nivel.

local. De aquí la importancia de las ciudades como actores internacionales” (Marx, 2008: 16).

El nuevo rol internacional de las ciudades se produce entonces en el marco de un replanteamiento global de la noción y funciones del Estado-nación y de las unidades subnacionales. Es un tiempo histórico, donde se habla cada vez menos de economías nacionales en la escena internacional y más de ámbitos políticos nacionales que operan en una trama de procesos económicos mundiales. La ciudad está cambiando su rol de mera proveedora de servicios públicos y se está convirtiendo en un laboratorio privilegiado para crear un escenario nuevo de hacer política y ser gestores de su propio desarrollo (Tapia, 2007: 64).

Son aquellos espacios que pueden ser centros de la gestión estratégica en el marco de la economía global, “de encuentro y reconocimiento intercultural, de economía del conocimiento, de la sociedad del conocimiento que se estructura en ciudades educadoras” (Centellles, 2006: 47).

Pero, así mismo, es el lugar donde se presentan las mayores brechas y disparidades económicas, sociales y hasta políticas. En primer lugar “en los últimos 20 años se ha registrado profundas transformaciones; algunas de las ciudades más grandes del mundo se encuentran en países en vías de desarrollo”²⁵ (Urrutia, 1999: 170). Sin embargo, en algunas ciudades este crecimiento no ha estado acompañado de la construcción de infraestructura que ha sufrido un significativo deterioro físico y, por lo tanto, le es difícil proporcionar servicios básicos al número de habitantes que los necesita²⁶ (Urrutia, 1999: 170).

En segundo lugar “tanto en los países desarrollados como en los países en vías de desarrollo se ha registrado una suburbanización y metropolitanización²⁷ cada vez mayores” (Urrutia, 1999: 170). En tercer lugar, hay una concentración cada vez mayor de pobres,

²⁵ Como es el caso de: Sao Paulo, Buenos Aires, Rio de Janeiro, Lagos, Calcutta, Karachi, Dahka (las ciudades mencionadas no tienen ningún particular). Datos extraídos de Central Intelligence Agency.

²⁶ El crecimiento de la población es un fenómeno imparable: casi el 75% de la población mundial habitará en las ciudades para el año 2025. Entrevista realizada al Señor René Pinto. Este hecho corrobora la mencionada crisis del Estado- nación y su incapacidad de cubrir las necesidades de los ciudadanos.

²⁷ Suburbanización: El concepto fue elaborado para describir la problemática específica del crecimiento de las periferias de los cascos de las antiguas ciudades afectadas por este proceso. Metropolitanización: Es el fenómeno que se da en ciudades cuyas características se expresan en ser capital principal de una provincia o región y que poseen gran presencia económica, política y social frente a otras regiones.

personas sin hogar y desempleados en grandes ciudades, especialmente de países en vías de desarrollo, aunque también ahora con mayor frecuencia esto ocurre en los países desarrollados²⁸.

Por lo que se puede evidenciar, se producen algunos cambios en los territorios, como la transformación de la estructura económica de las grandes ciudades; la “mayor frecuencia de industrias de servicios y empleos en el sector terciario y el declive, a menudo muy marcado, del sector industrial”²⁹ (Urrutia, 1999: 170)³⁰; la generación de una nueva “configuración urbana” (más conocida como red urbana global o ciudades globales) (Urrutia, 1999: 170), en donde hay que mencionar la “aparición de nuevas o mayores desigualdades dentro de las ciudades y entre ciudades en los planos mundial, nacional y regional” (Sassen, 1994: 55), que llevan simplemente a vislumbrar un nuevo tipo de sistema urbano en los planos mundial y regional transnacional en los cuales “las ciudades constituyen núcleos cruciales para la coordinación internacional y la prestación de servicios” (Sassen, 1994: 55).

2.3 El nuevo rol de las ciudades en el sistema internacional: Desarrollo local, objetivos del milenio, la promoción de la paz y resolución de conflictos:

Es indiscutible que los cambios tecnológicos, económicos y culturales de los últimos años han sido “demoledores para las rutinas que históricamente han tenido los Estados” (Miranda, 2005: 1) y los gobiernos subnacionales. El Gobierno central se ha visto limitado por cuestiones que no origina y menos aún controla. Algunas cosas como la “calidad de vida de los ciudadanos, exclusiones sociales, producción y servicios urbanos, han puesto de manifiesto que en muchas ocasiones no tiene capacidades para manejarlas ni recursos para resolverlas” (Miranda, 2005: 1). Por lo tanto, las estrategias de desarrollo desde lo local y lo regional son consideradas ahora como una respuesta a los problemas centrales.

Tanto es así que ahora constituyen actores claves para la ejecución de programas de desarrollo nacional y mundial (Marx, 2008: 139) como el caso de los Objetivos del Milenio, en los cuales los gobiernos subnacionales juegan un rol importante para su

²⁸ En la actualidad el continente europeo en especial España, Portugal y Grecia sufren crisis devastadoras a sus economías y a su desarrollo social.

²⁹ Estos cambios se advierten pero en distinta forma entre países desarrollados y en vías de desarrollo.

³⁰ Estos cambios en la economía se evidencian aunque de modo distinto tanto en los países desarrollados como en proceso de desarrollo.

consecución. Los problemas de desarrollo del territorio son producto de la evolución urbana; por eso las cuestiones y conflictos incluidos en estos objetivos, como la mortalidad infantil, el problema del acceso al agua, el sida, el paludismo, el hambre, la educación infantil, entre otros, se pueden mejorar considerablemente si se “adopta un enfoque local, con un conocimiento desde debajo de la situación y dando apoyo, recursos y capacidades a las instancias y agentes locales para atacar estos problemas de forma continua y directa” (Marx, 2008: 139)³¹.

Así también, las ciudades pueden ser participes relevantes en la resolución de conflictos y la promoción de la paz a nivel mundial por su proximidad a la ciudadanía y porque son los lugares desde donde se genera la violencia. Este fenómeno aunque será explicado posteriormente, es denominado “Diplomacia de ciudades”³². Ejemplos de estos hechos pueden ser considerados: la actuación de los municipios en la consolidación de la paz después de la guerra entre Serbia y Croacia en 1991 y 1995; las iniciativas entre las autoridades locales de Israel y Palestina que originaron la Alianza Municipal por la Paz en Medio Oriente³³; la actuación de asociaciones municipales en el Norte del Cauca en Colombia para mitigar las acciones del conflicto armado entre las más importantes. Por lo tanto la diplomacia de ciudades puede construir elementos interesantes en la elaboración de estrategias para resolver conflictos a nivel interno y promover la paz en todo el mundo.

2.4. Las ciudades en la nueva economía global:

La globalización obliga a reflexión. El renacimiento de la “ciudad - Estado es uno de los ejes fundamentales. Las ciudades (unas en mayor medida que otras)³⁴ aumentan su

³¹ Para analizar más sobre la relación entre los gobiernos subnacionales y los objetivos del milenio, véase Verdesoto (2006). Para conocer sobre la situación y alcance de los objetivos del Milenio en Quito por parte del Municipio de la ciudad, véase Chiriboga (2009).

³² Para más información véase Musch (2008), Osan (2010) en los cuales se puede encontrar campañas e iniciativas de los gobiernos locales para la promoción de la paz.

³³ Los actores internacionales de este ejemplo de diplomacia de las ciudades son IKV Pax Christi de los Países Bajos y la Asociación de Municipios Holandeses (VNG), en colaboración con varios municipios europeos. El papel de estas dos organizaciones ha sido diverso. En primer lugar dieron apoyo político y facilitaron los contactos y relaciones con nuevos actores nacionales e internacionales vinculados al proceso. En el caso de IKV Pax Christi se ofreció, además, asistencia técnica y contribución de fondos a iniciativas específicas que ayudan a la construcción de la paz y la superación del conflicto. Véase Musch (2008)

³⁴ Aquí es necesario hacer una aclaración, cuando se refiere al protagonismo de las ciudades se refiere explícitamente a las ciudades con peso económico mundial como New York, Tokio, Londres, Rio de Janeiro y en menor medida a las ciudades pequeñas como Quito, Medellín, Rosario, entre otras. Es una relación que al igual que el sistema mundial de Estados, es expresada por el tamaño de las economías. Estados Unidos por ejemplo tiene mayor peso internacional tanto económico como político.

protagonismo en la trama de la economía mundial desde su proyección autónoma”³⁵ (Plaza, 2002: 32). Las principales metrópolis, como Nueva York, Londres y Tokio son los “nudos más significativos de un mercado global donde el multiculturalismo y competitividad priman” (Plaza, 2002: 32) y las convierten en los centros más importantes de la economía mundial. En el caso de las ciudades intermedias, como Quito, Cali, Rosario o Medellín, sin bien son ciudades que luchan por un protagonismo e influencia en la economía mundial, más bien utilizan sus herramientas para generar desarrollo local e importancia a nivel regional antes para luego intentar un liderazgo en el mercado.

La globalización necesita de los territorios y ciudades para desarrollarse. Por lo tanto, no solo tiene que ver, de manera general, con el fenómeno de urbanización³⁶, sino que es un aspecto medular de este, puesto que se apoya en él (se basa en ciertas características del urbanismo y de la formación de las ciudades para poder implantarse) y, por otra parte, lo desarrolla. Sin embargo, no se manifiesta por igual en todas las sociedades y se pueden evidenciar las variaciones de un todo asimétrico y complementario.

El nuevo rol de las ciudades en lo económico viene de dos hechos simultáneos: el primero, la globalización de la actividad económica; y el segundo, la inserción en una economía dominada por los servicios, lo que supone que las ciudades toman el rol central (Sassen, 1994: 147). Para Saskia Sassen, según Del Huerto (2004), el territorio -la ciudad- es central para los múltiples circuitos a través de los cuales la globalización económica se asienta. Esta interacción se debe a dos procesos:

³⁵ Por lo tanto para definir a la ciudad en una categoría es necesario considerar que no todas son iguales. Existen parámetros que pueden ayudar a ubicarlas dentro de una clasificación como son (BID, 2004: Ortega, s/f): Ciudad y regiones metropolitanas: como “ciudades puerta”, con funciones de centralidad de la inversión, capitalidad, vinculación, difusión y enlace de procesos e integración. Presentan gran concentración de actividades económicas y características de infraestructura y servicios globales de alta calidad que permiten relaciones escaladas a nivel regional, nacional e internacional.

Ciudades y regiones intermedias: como “ciudades captadoras de procesos” o “ciudades corredores”, con funciones de conexión y comunicación entre aéreas metropolitanas y ciudades pequeñas, así como conexiones transfronterizas. Son portadoras de identidades y patrimonios fijos y constituyen además ejes “estructuradores inductores del desarrollo” y articulación con ciudades pequeñas, para lo cual requieren desarrollar mecanismos de complementariedad y trabajos de redes que permitan su operatividad.

Ciudades y regiones pequeñas: con funciones de organización y estructuración de las potencialidades internas de los territorios. Por lo general son ciudades suministradoras de servicios a nivel territorial y generalmente en conexión con zonas rurales.

³⁶ En el 2020, el 55% de la población vivirá en ciudades y de América Latina, un 83%. Estos datos se los puede encontrar en los cuadros y el gráfico del documento del Banco Mundial. Ciudades en transición: Estrategia del Banco Mundial para los gobiernos urbanos y locales (Banco Mundial, 2000: 2-6).

a. “El aumento en la escala y la complejidad de las transacciones económicas generado por el rápido crecimiento de la globalización: las empresas que operan globalmente necesitan comprar insumos cada vez más especializados, demandan concentración de infraestructura y comunicaciones de punta y mercados de recursos humanos altamente capacitados” (Del Huerto, 2004: 6).

b. “La creciente intensidad de los servicios en la organización de la economía, que ha alimentado el crecimiento de los servicios para empresas y sectores, tanto para las firmas orientadas al mercado nacional como internacional. Las grandes empresas globales necesitan acceso inmediato a empresas especializadas de servicios legales, contables, de gerenciamiento” (Del Huerto, 2004: 6).

En suma, la “globalización ha permitido una mutación significativa en la ciudad” (Carrión, 2010: 179), la “reconfiguración y organización de las ciudades ha originado nuevas formas de interconexión entre ellas a escala mundial y de relación con el sistema económico a través de las llamadas ciudades globales³⁷” (Sassen, 1999).

Estas ciudades vieron crecer desde los años 80 su concentración de poder económico. Son “grandes urbes con una creciente participación como nuevos actores de las relaciones culturales, sociales, económicas y financieras a nivel mundial” (Tapia, 2007: 64). Nueva York, Los Ángeles, Chicago, Londres, Hamburgo, Tokio, París y Shangai son las urbes globales, entre las más importantes.

Saskia Sassen (Jaramillo, 2009) define a las ciudades globales³⁸ como “aquellas que se constituyen en un espacio estratégico, donde procesos globales se materializan en territorios nacionales y las dinámicas globales caminan a través de arreglos institucionales

³⁷ Para conocer más sobre las ciudades globales véase Sassen (1999), Friedmann (1997:39).

³⁸ Los rangos para clasificar una ciudad global son: en primer lugar es la actividad económica (el valor de sus mercados de capitales, número de sedes de empresas incluidas entre las Fortune Global 500 y el volumen de mercancías que circulan por la metrópoli), capital humano (tamaño de la población inmigrante, el número de colegios internacionales y el porcentaje de residentes con títulos universitarios), intercambio de información (difusión de noticias y datos, número de personas que tienen banda ancha), la experiencia cultural (acontecimientos deportivos, número de teatros y salas de conciertos), y finalmente el compromiso político (número de embajadas y consulados, think tanks, organizaciones internacionales, hermanamiento con otras ciudades y conferencias políticas (Chiriboga, 2009: 18).

nacionales” (Jaramillo, 2009: 19)³⁹. Operan como lugares de coordinación, control y servicio para el capital global.

Muchas de estas ciudades concentran funciones de alta dirección; se convierten en lugares de producción de industrias líderes actuales, las finanzas y los servicios especializados; son mercados donde las empresas y gobiernos pueden comprar instrumentos financieros y servicios especializados. Pero también pueden sufrir en su interior transformaciones inmensas; espacios enteros de la ciudad, como el caso de Nueva York, son literalmente devastados por la recesión social.

En definitiva Según Del Huerto (2004: 6) la economía internacional actual se encuentra en “una suerte de triangulación: donde usualmente existían dos partes- la economía global (o el sistema internacional incluido las transnacionales) y los gobiernos nacionales- hay ahora un tercero: las entidades Subnacionales” (Del Huerto, 2004: 6).

Estos nuevos actores, como las ciudades que utilizan las relaciones exteriores como recurso de la globalización, lo hacen de manera diferente a los estados nacionales. Si los estados lo hacen con “diplomacia”, las ciudades lo hacen con algo que la literatura especializada ha dado en llamar “para-diplomacia” o diplomacia paralela para diferenciarla de la política exterior que sigue siendo prerrogativa de los gobiernos centrales.

Sin embargo, antes de explicar el desempeño de las entidades subnacionales en el exterior y cómo han desarrollado iniciativas internacionales, conviene señalar las razones por las que estos actores llegaron al punto de extender sus actividades hacia el sistema internacional.

2.5. Factores que influyen en la incursión internacional de las colectividades locales:

Según Marx (2008: 68), Zeraqui (2010: 84) y Garcés (2011: 27) el politólogo Panayotis Soldatos ofrece la explicación de las causas que originan la paradiplomacia, causas que serán explicadas a continuación.

³⁹ La idea básica de Sassen es que la concentración de poder en pocas ciudades tiene que ver con la capacidad de ellas para dar a las empresas un conjunto de servicios profesionales y de consultoría a empresas e instituciones financieras globales (Jaramillo, 2009: 19).

A pesar de que existen algunas otras razones, se puede evidenciar que la crisis del Estado (que ya se mencionó anteriormente, pero que se va a complementar a continuación) y la apertura democrática en todos los niveles del Estado son elementos que influyen en gran magnitud en la incursión de las entidades locales en el ámbito internacional⁴⁰. Por otro lado, los aspectos exteriores como la interdependencia global (acentuada por la globalización), el internacionalismo y la integración regional, el evidente el desgaste de la cooperación internacional entre otros, estos son algunos factores que favorecen esta participación.

2.5.1. Crisis del Estado-nación y globalización:

Los efectos de la globalización sobre lo nacional se observan en varios campos que tradicionalmente se definían como propios del Estado-nación hasta bien entrado el siglo XX⁴¹: una autoridad central, homogenización del territorio, idea clara de frontera nacional (transformaciones que ha originado la denominada glocalización), diplomacia selectiva y moneda propia.

Por lo tanto, se puede hablar de cuatro espacios donde se refleja con excelencia esta definición del “Estado-nacional en retirada”: el mercado financiero internacional, cuyas decisiones los estados nacionales apenas pueden controlar; el poder omnipresente de las transnacionales; las decisiones internacionales de tratados, organismos y leyes que están por encima de las constituciones (algunos estados tradicionales han tenido que ceder hacia arriba (organismos internacionales) y hacia abajo (las regiones) muchas de sus prerrogativas tradicionales⁴² y la organización nada soberana del comercio internacional⁴³.

⁴⁰ Otras razones que Panayotis Soldatos nombran son los i) Los problemas en el proceso de construcción de nación, ii) una brecha institucional, como la falta de representación de alguno de los gobiernos locales, iii) las incertidumbres constitucionales respecto a la posibilidad de establecer una política exterior local, y iv) la domesticación de la política exterior, es decir, la acentuación de los asuntos de baja política (low politics) Garcés (2011: 27).

⁴¹ Desarrollo del texto inspirado en el artículo de Fernando López Castellano, del Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Granada.

⁴² Inclusive, países fuertemente centralizados como Francia también han aceptado el hecho de la política internacional de sus regiones.

⁴³ Como ejemplo paradigmático puede ejemplificarse el poder y la ideología de la Organización Internacional de Comercio, OMC. El libre comercio como objetivo y la competencia como regulador del sistema son las dos ideas clave de este organismo impuesto desde los países prósperos. La política económica de un Estado ya no tiene ningún papel, salvo garantizar la libre competencia. La apertura de fronteras y la “deslocalización” de empresas no afectarían negativamente ni al empleo ni a la inversión. El desempleo y la pobreza se deberían a la falta de innovación tecnológica. El efecto devastador de esta práctica no solo se da en países en desarrollo, sino que en el 2008 se produce primero en Estados Unidos, con la crisis del juego de papeles hipotecarios “desregulados”, es decir, no controlados por el Estado, que causan una crisis mundial.

Según esto, como la riqueza se produce a escala del planeta y el comercio salta las fronteras, un pacto social sustentado en el estado nacional difícilmente puede perdurar (Cohen, 1995: 84) y la posibilidad de sustraerse a decisiones externas (el manejo de recursos por las empresas transnacionales y el poder del mercado financiero) ha dado lugar al desmantelamiento del contrato social, base del desarrollo económico y político de las sociedades democráticas; es decir, las posibilidades de los Estados-nación de establecer reglas por encima de los mercados se reducen significativamente.

Por lo tanto, las nuevas funciones del Estado se presentan como una asimetría en los procesos económicos, políticos y culturales, los retos ambientales que no pueden superar y el progresivo desajuste entre el Estado, la sociedad y sus instituciones, que querrán ser en parte subsanadas por lo local (Méndez, 2007: 48-56).

Con respecto a la organización social y económica del Estado, la globalización “ha despojado de centralidad a la escala nacional de acumulación, urbanización y regulación estatal en favor de configuraciones territoriales subnacionales y supranacionales” (Luna, 2010: 6). Origina una “redefinición de la escala en que se realiza la dinámica del capital y un nuevo diseño territorial que ha promovido la llamada glocalización”⁴⁴ (Luna, 2010: 6), un proceso que combina la globalización y la reconfiguración local territorial es decir la localización.

2.5.2. La integración regional y las políticas transfronterizas:

El evidente proceso de acercamiento e interdependencia en el mundo es innegable. Junto con los desafíos internos, los gobiernos locales también han tenido que tomar medidas para hacer frente a las amenazas y oportunidades presentadas en estos procesos de

⁴⁴ El concepto “glocalización”, tiene menos de veinte años probablemente, pero cada vez más, se está haciendo común para entender el funcionamiento real de la globalización. La palabra responde a una mezcla de “globalización” con “localización”, y refleja así dos dinámicas opuestas y complementarias a la vez.

Por un lado, la globalización implica que el contenido de todo el mundo se va adhiriendo cada vez más a conjuntos de valores, leyes y formas de ver la sociedad común por todo el globo (Sequeiros, 2010). Y a su vez también, las comunicaciones y las telecomunicaciones han encogido al mundo, lo han hecho más pequeño, más asumible, más manejable y las distancias en el espacio han sido recortadas por la velocidad, pudiendo ser asumidas en mucho menos tiempo (Linares, 2008).

Por ello, el conjunto de la globalidad también se localiza. Esto implica que no todo el mundo se americaniza, sino que se españoliza, mejicaniza, alemaniza, etc. al mismo tiempo. Elementos que son tradicionales en ciertas culturas específicas atadas a lugares específicos se van popularizando y extendiendo, mezclándose en el proceso con los elementos de otras partes para dar conjuntos nuevos (Sequeiros, 2010). Hay que entender que lo local se globaliza, implicando que las formas de vida específicas de cada zona pierden parte de su identidad y aceptan elementos que les son ajenos (Sequeiros, 2010).

integración regional emprendidos por los Estados nacionales. Tienen el objetivo de participar de manera más activa en los esquemas integradores, no sólo para defender sus puntos de vista frente a los Estados, sino para desarrollar y crear nuevas formas de colaboración directa e innovadoras de integración como la cooperación entre localidades vecinas o contiguas, con esquemas de cooperación más horizontal o de “integración entre región y región” (Zapata, 2007: 23).

Los procesos de integración producen la creación de espacios económicos cuyos objetivos ya no son puramente comerciales, sino que tienen profundas repercusiones en la vida local (impuestos, derechos, compras públicas, mercado laboral, entre otros) y han obligado a los gobiernos subnacionales a insertarse en espacios de decisión más amplios (Zapata, 2007: 9).

Las ciudades como actores subnacionales, encuentran una nueva realidad de integración que favorece el desarrollo de sus potencialidades, estableciéndose a partir de su participación y asociación en redes de trabajo. Los procesos de integración regional ofrecen a los municipios una nueva realidad institucional en la cual se pueden realizar diferentes estrategias de *lobbying* para efectos de captar ciertos recursos para satisfacer las necesidades internas de cada unidad subestatal.

Por otro lado con respecto a las políticas transfronterizas se puede evidenciar que la existencia de problemas e intereses que traspasan las fronteras más la falta del interés o esfuerzos del gobierno central, conlleva a que los gobiernos locales vecinos, busquen cooperar y solucionar asuntos comunes. (Zeraqui, 2010: 84) En México por ejemplo, el programa INVITE⁴⁵ es una iniciativa del gobierno de Nuevo León para facilitar la cooperación entre tres estados (Nuevo León, Coahuila y Tamaulipas, actualmente Chihuahua y Texas también forman parte de este programa); Zona de integración del Centro Oeste de América del Sur (ZICOSUR) es también otro proyecto transfronterizo muy ambicioso por cierto en América del Sur porque integra al norte chileno, el noroeste argentino, el suroeste boliviano y el sureste peruano con proyección a vincular a las ciudades asiáticas; La organización Latinoamericana de Gobierno Intermedios (OLAGI) por su lado estableció la creación de estudios públicos para las regiones vecinas de la

⁴⁵ Consultar en la página web del Gobierno de Nueva León para más información sobre este programa.

Amazonia y así existen más ejemplos a nivel mundial donde se constata esta integración paradiplomática transfronteriza (Zeraqui, 2010: 84)

Esto demuestra que las fronteras no siempre dividen a los pueblos (Según Zeraqui (2010: 84) esta percepción era permanente o casi durante el predominio de la política exterior del Estado central) sino que pueden acercarlos para resolver problemas asuntos de interés mutuo.

2.5.3 El desgaste de la cooperación internacional:

Según un informe del Programa URB-Al de la Comisión Europea⁴⁶, desde mediados de los años 80 el modelo centralista de manejo de la cooperación internacional empezó a mostrar síntomas de agotamiento y desgaste por múltiples razones. Una de ellas es el evidente proceso de globalización que “afecta de manera decisiva los criterios y parámetros interpretativos al uso para el estudio de las relaciones internacionales implicando un cambio paradigmático” (Ferrero, 2005: 2) dado que la “globalización no es solamente acerca de fenómenos reales sino también un modo de interpretar el mundo” (Ferrero, 2005: 2). De esta manera, se consideran insostenibles las líneas de demarcación entre lo doméstico y lo exterior y se pone cuestión el estatocentrismo de la teoría internacional tradicional.

En América Latina, este cambio se empezó a evidenciar en los cooperantes, quienes expresaban la voluntad de tener un interlocutor distinto del Gobierno central, “sobre todo en un panorama caracterizado por la inestabilidad y la falta de continuidad de las políticas impulsadas en la esfera estatal” (Torres y Porras, 2011).

Otra de las razones que llevaron a este cambio fueron los parámetros de cooperación internacional que se expresaban en tratamientos similares y homogéneos por parte de los países desarrollados a los países receptores. Indicaban que “las soluciones que son buenas para un país pueden serlo para la mayoría” (Romero, 2004: 3). Este modelo inviable y poco equitativo impuso la necesidad de buscar alternativas que permitan una mejor y mayor canalización de la cooperación para una recepción verdadera de las personas a las que afectaban directamente los programas de la cooperación (Romero, 2004: 3).

⁴⁶ Comité de Unión Europea encargado de promover la cohesión social en Latinoamérica.

De allí que se empezó a desarrollar un modelo innovador de cooperación internacional, que tomaba en cuenta a los verdaderos actores de este sistema a través del establecimiento de relaciones entre organismos locales e internacionales. Evidentemente, todo esto mediante la creación de “estructuras democráticas, del desarrollo de capacidades locales y la promoción de un compromiso más activo de la sociedad civil a través de los [gobiernos locales] con el desarrollo” (Romero, 2004: 3), que convirtieran a las ciudades en gestoras de su propio desarrollo, en actores protagónicos de iniciativas de cooperación y ya no en simples beneficiarios.

2.5.4. Procesos de descentralización y autonomía:

Los procesos de democratización política y descentralización del Estado revalorizan el papel de los gobiernos locales y de las ciudades. Son varios los autores que denominan a esta nueva centuria el “siglo de las ciudades”, aludiendo a este novedoso protagonismo. En este orden de ideas, el poder local agrega a las funciones de prestación de servicios y de inversiones en infraestructura urbana nuevas competencias relacionadas con el desarrollo económico, social y cultural y con la inserción de las ciudades en el contexto regional e internacional.

En el contexto de la descentralización de las funciones del Estado, se entiende por autonomía la ampliación del margen de maniobra y la capacidad para realizar una toma de decisiones independiente. La “autonomía” de los gobiernos municipales no implica necesariamente atomización del poder del Estado, sino mayor potestad en la coordinación y gestión de los recursos, en orden a la satisfacción de las necesidades y problemáticas de los habitantes de las ciudades. Por su parte, la “descentralización” alude al incremento de la participación de la sociedad civil y de instituciones no gubernamentales locales en la definición y elaboración de políticas públicas.

De esta forma, autonomía y descentralización otorgan una mayor participación en la definición de los asuntos locales a los responsables políticos y a la sociedad local de forma integrada. Esta nueva realidad nos demuestra que es necesario y urgente que las definiciones de los problemas locales sean tomadas y diagramadas por quienes los padecen

y, consecuentemente, por quienes tienen un mayor conocimiento y precisión de ellos: los mismos habitantes de las localidades y de las ciudades.

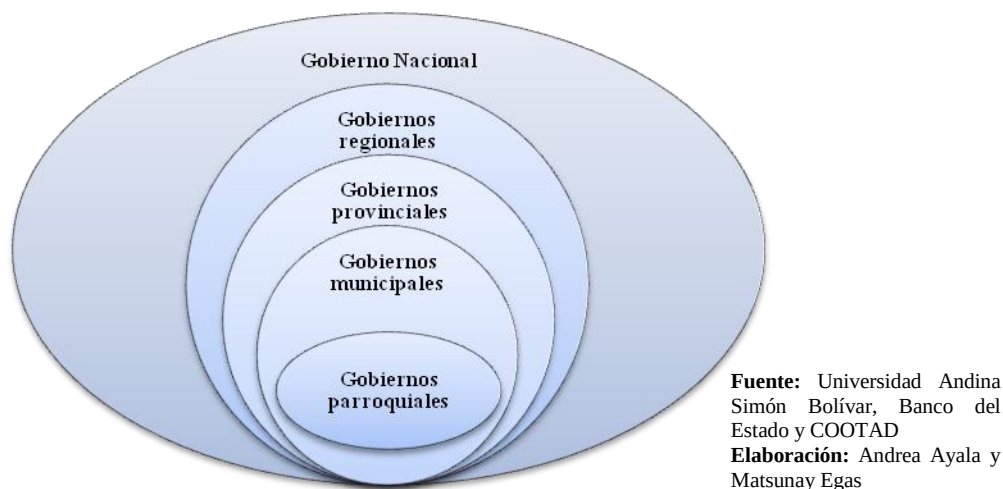
Los gobiernos locales, y en especial los municipios, han asumido nuevos roles respecto a la tradicional prestación de los servicios básicos, desarrollando actividades referidas a la promoción del progreso local, el empleo, la pobreza, la protección del medio ambiente, la salud, el turismo, la cultura y la educación, que antes estaban a cargo del poder central.

Inclusive, a nivel más bajo, se producen problemas actuales de la descentralización que tienen su origen en la parte del Estado que es provincial (los gobiernos provinciales), ya que estos concentran múltiples competencias que podrían sin dificultades ser ejercidas por los municipios o los gobiernos parroquiales. El problema va todavía más allá: ¿el Estado central o desconcentrado debe seguir ejerciendo ciertas tareas que pueden cumplir ciertos entes no gubernamentales nacionales o locales? ¿No hay un movimiento de mayor participación de la sociedad civil en las tareas de lo público, dejando de delegar todo al Estado?

Por ejemplo en el Ecuador, los niveles de gobierno se han multiplicado como se ve el siguiente gráfico, con la finalidad de que puedan existir niveles intermedios que conecten con el gobierno central.

Gráfico N° 1

DISTRIBUCIÓN DE NIVELES DE GOBIERNO SEGÚN LA COOTAD



El gráfico muestra la organización del territorio en el Ecuador, los distintos niveles de gobierno que existen, cada uno con sus propias funciones y competencias. En realidad se trata de un proceso en el cual las diversas unidades administrativas deben empoderar sus funciones a medida que se da el proceso de descentralización del Estado⁴⁷.

Un ejemplo de la autonomía que los territorios pueden conseguir es el caso de las regiones de los países europeos, que no sólo han creado órganos políticos propios con autonomía, recursos y programas en el ámbito internacional, sino que, incluso, muchos de ellos participan conjuntamente con sus respectivas autoridades centrales en los órganos supranacionales que la Unión Europea ha creado. Se han convertido así, de hecho y de derecho, en relevantes actores que interactúan y se vinculan con otras entidades territoriales subnacionales de distintos lugares del mundo.

En definitiva, con todos estos procesos de desconcentración de poder, el paulatino debilitamiento del Estado-nación, como sujeto único para actuar en el escenario internacional, ha hecho que surjan diferentes formas de acción exterior de actores subnacionales. Las regiones se convierten en modernos actores internacionales.

⁴⁷ Para mayor información revisar los capítulos I, II, III, IV de la COOTAD.

Surge así una forma de diplomacia no tradicional que deviene en un novedoso instrumento de gestión internacional de los intereses locales, denominada diplomacia de ciudades o paradiplomacia. Esto cobra especial relevancia en el ámbito de países limítrofes, donde la contigüidad física favorece a la integración multidimensional entre regiones de dos o más países; esta será analizada a continuación.

CAPÍTULO III: PARADIPLOMACIA: UNA ACTIVIDAD QUE DEMANDA EL PROCESO GLOBALIZADOR

3.1. Desarrollando un concepto:

Después de analizar la evidente transformación del sistema internacional y los factores que han influido en el surgimiento de la actuación de la ciudad en el área internacional, en el presente capítulo se pretende justificar el papel de las ciudades y su capacidad para ejercer un lugar en el escenario mundial.

Es muy usual que los académicos hayan utilizado y estudien la relación entre lo global y lo local para justificar el papel de las ciudades en la dinámica globalizadora (Marx, 2008: 39). De esta relación se demuestra la necesidad de generar un término que englobe estas situaciones, por lo que en la década de los noventa Ivo Duchacek y Panayotis Soldatos emplean el concepto de paradiplomacia⁴⁸ para describir las relaciones que se llevaban a cabo entre los gobiernos no centrales, en ciertos Estados de EEUU. Más tarde este debate se fue profundizando en este concepto en Europa⁴⁹ y en la actualidad, en menor medida, en América Latina. La paradiplomacia constituye un elemento utilizado para entender la actividad que “funciona por debajo o dentro de los intersticios del sistema tradicional de relaciones internacionales, que indica su alcance parcial, su diferencia de objetivos, metas y *modus operandi*, respecto del juego diplomático tradicional” (Keating, s/f: 40). Es considerada como el ejercicio político de las municipalidades frente al mundo internacional que: “diversifica el área de las relaciones internacionales” (Marx, 2008: 39), en la cual los sub-gobiernos⁵⁰ toman acciones autónomas en cuestión de política internacional, que complementa la diplomacia estatal convencional.

En este contexto, las ciudades son actores con agenda internacional y con una capacidad de defender posiciones del mundo local en los diversos foros y encuentros internacionales que, sobre todo, buscan incorporar a nuevos actores, como la sociedad civil y sus locales el ámbito internacional” (Marx, 2008: 39).

⁴⁸ Más tarde autores como Hocking la denominan como diplomacia multinivel o Inaki Aguirre usa la palabra post diplomacia ya que se refiere a un proceso del Estado Nación o diplomacia de ciudades (Jaramillo, 2000).

⁴⁹ En Europa se profundizó el debate al existir en órganos comunitarios como la Asamblea de las Regiones que favorecían diálogos y acuerdos entre comunidades locales.

⁵⁰ El nombre depende según como cada gobierno llame a sus entidades federativas, provincias, departamento o regiones

Hoy es muy habitual ver que las autoridades locales realizan “viajes y visitas promocionales a cargo de delegaciones en el exterior, firman acuerdos y convenios de cooperación mutua, cooperan de forma interregional” (2008), participan en redes y organizaciones internacionales de cooperación como CGLU, establecen convenios de hermanamiento entre ciudades, entre otras acciones, que dan cuenta de una gran “explosión de actividad internacional por parte de las regiones, las naciones sin estado y las regiones de todo el globo” (Keating, s/f) nunca antes vista.

Estas actividades entre gobiernos locales de “diversas latitudes que se iniciaron como gestos de buena voluntad, que reconocían similitudes meramente geográficas o bien de carácter histórico o cultural” (Arámbula, 2008: 3) fueron posteriormente abarcando el interés comercial “como reconocimiento de un posible acuerdo recíprocamente ventajoso en la búsqueda de la prosperidad de los habitantes de dichas comunidades” (Arámbula, 2008: 3).

En pocos años estas actividades se multiplicaron, y los “contactos y acuerdos de carácter internacional e interestatal con miras al mejoramiento de la calidad de vida a nivel local” (Arámbula, 2008: 3) y mundial abarcaron la atención de la mayoría de las autoridades subnacionales que buscan soluciones locales a problemas económicos, políticos y sociales a través de la inserción internacional de las ciudades.

3.2. Los fines que persigue la paradiplomacia:

La principal finalidad que persiguen las regiones, al proyectarse exteriormente, es claramente la búsqueda de ventajas económicas, a través de la cooperación internacional; sin embargo, también tienen intereses políticos y culturales.

En relación al ámbito económico, las regiones definen políticas públicas de promoción local y políticas de incentivos económicos con el propósito de “canalizar capitales extranjeros promocionando el mercado local y a las empresas regionales” (Herrera: 2008), encontrar nuevos nichos de mercado para las industriales locales, atraer la instalación en su territorio de grandes empresas, y promover a la región como destino turístico. Pero, sobre todo, intentan conseguir fondos y apoyo internacional para la creación de proyectos que ayuden al desarrollo local.

Así mismo, los gobiernos locales poseen intereses políticos, que les permiten el establecimiento de “vínculos directos con los órganos de representación local” (Del Huerto, 2004: 2) y de “convenios de hermanamiento con otras ciudades, así como de relación directa con organismos internacionales y con foros de ciudades” con el fin de canalizar la mayor cooperación internacional descentralizada para el territorio (Chiriboga, 2009: 35).

Con respecto al campo cultural, la experiencia llevada a cabo durante el último decenio demuestra que las ciudades cooperan en este ámbito, con la finalidad de salvaguardar elementos comunes que representen o sean parte de una identidad, como el caso del patrimonio y los centros históricos o para intercambiar la cultura, costumbres, tradiciones, entre otros.

3.3. ¿Diplomacia tradicional vs diplomacia de ciudades?:

Tradicionalmente, la diplomacia se ha definido en relación al Estado y a las autoridades nacionales, por la “existencia de reglas formales de procedimiento, por el peso del protocolo, por las prácticas diplomáticas establecidas y la institucionalización de los Ministerios de Relaciones Exteriores” (Luna, 2008: 63). Estos parámetros conforman la diplomacia tradicional (estatocéntrica y bilateral); sin embargo, estas estructuras se han flexibilizado hacia procedimientos más abiertos, informales y no oficiales en otras esferas de actuación.

La diplomacia está adquiriendo “un rostro de rasgos post territoriales, sujeta a múltiples dilemas y tensiones generados por la emergencia de nuevos actores con capacidad de influencia transnacional” (Luna, 2008: 63) -incluidas las unidades subnacionales- las nuevas y ampliadas agendas y formas de accionar -incluidas las prácticas de paradiplomacia y la diplomacia en red.

A la luz de estos cambios, frente al abordaje de la gestión internacional de los gobiernos no centrales, la diplomacia de ciudades, como será llamada de ahora en adelante en esta investigación, demuestra que la fuerza con la que los estados nacionales imponían sus esquemas de trabajo ha disminuido y hoy día es muy frecuente que un Gobierno local esté discutiendo planes y proyectos específicamente con los bancos multilaterales de inversión o con la cooperación internacional, antes que con sus gobiernos centrales. Tiene

poco que ver con el mundo de hace años, cuando el “regionalismo se contuvo sin ningún problema dentro de las fronteras de la nación- estado y los asuntos exteriores eran prerrogativa exclusiva del estado soberano” (Keating, s/f: 39). A diferencia de la actividad exterior de los Estados, la diplomacia de ciudades “No representa amplios intereses ni realiza una cobertura completa. Las regiones no tienen gobiernos soberanos capaces de imponer su definición de interés nacional y perseguirlo de una forma coherente y unificada” (Keating, s/f: 39).

Por lo tanto, no busca contraponerse a los intereses nacionales, sino que complementa la diplomacia estatal convencional desde parámetros más específicos y localizados “con la incorporación de otros actores, como la sociedad civil y sus intereses locales en el ámbito internacional” (Marx, 2008: 68). Parafraseando al realismo político, según Zeraqui (2010:90), se puede decir que la diplomacia tradicional se encarga de “high politics y la paradiplomacia de low politics; en otras palabras, el Estado debe encargarse de la visión global del país y la paradiplomacia, de las necesidades locales” (Zeraqui ,2010: 90). Pero ¿por qué llamar diplomacia a esta actividad? Simplemente porque:

La diplomacia no es considerada como un proceso separado, regido por guardianes indiscutibles, sino como una red de interacciones con un reparto cambiante de actores que interactúan de distintas maneras en función del tema, de los intereses del juego y de su capacidad para actuar en un medio político complejo, organizado en múltiples niveles (Luna, 2008: 63).

Como se indicó en el marco teórico, para la teoría realista, el Estado-nación es el actor internacional más importante, y desde muchas perspectivas, “el único que verdaderamente importa (monopolio de las relaciones internacionales)” (Herrera: 2008). Por ello, Ivo Duchacek concibe esta actividad como una acción exterior (paralela) de los actores no centrales” (Herrera: 2008).

Este tipo de acción se lleva a cabo por “los niveles de la administración pública distintos del gobierno y de las instituciones centrales, y se dirige a entidades homólogas extrafronteras, actuando directamente con sus propios programas y presupuestos y con autonomía para tomar decisiones” (Herrera: 2008).

La acción exterior de las ciudades no ha estado necesariamente determinada por el entorno internacional. La existencia de relaciones internacionales de la ciudad “depende de

decisiones definidas en el ámbito local, es decir, que al contrario de los estados, los poderes locales pueden voluntariamente y discrecionalmente poner a su ciudad en el mapa mundial” (Zapata, 2007: 16).

Las ciudades realizan este tipo de acciones con el objetivo de “fortalecer sus capacidades y promover asuntos de carácter socioeconómicos, políticos o culturales” (Luna, 2008: 61) con “la participación directa de los grupos de población interesados, tomando en consideración sus intereses y puntos de vista sobre el desarrollo” (Dubois, s/f).

Cuadro N°2

DIFERENCIAS ENTRE POLÍTICA EXTERIOR Y ACCIÓN EXTERIOR DE UNA CIUDAD

POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADO	ACCIÓN EXTERIOR DE UNA CIUDAD
Representa los intereses de toda la nación y tiene una cobertura completa. Visión global del país (high politics).	No representa amplios intereses, tiene un alcance parcial. Se preocupa de necesidades locales (low politics).
Mantiene sus actores tradicionales como son las cancillerías, embajadas y diplomáticos.	Incorpora actores más cercanos a la sociedad civil como son los gobiernos locales y se adhiere a redes internacionales.
Uno de los tantos objetivos que busca la política exterior en el ámbito político, es tener peso en el sistema internacional, integración con aliados estratégicos.	En el plano político buscan vínculos y estrategias de hermanamiento de ciudades, constitución de redes, relación con organismos internacionales para obtener cooperación para desarrollo local.
Busca la atracción de capitales extranjeros que inviertan en el país, reducción de aranceles a través de acuerdo, integración económica a través de zonas de libre comercio, arancel externo común y mercado aduanero.	En el plano económico busca influir en temas de comercio, inversiones, cooperación, promoción de empresas locales con el fin de fomentar el desarrollo local (una política exterior pensado desde lo micro).
Su objetivo es la transmisión de su cultura a nivel mundial y el rescate de elementos perdidos de pertenencia de una nacionalidad.	En el plano cultural busca rescatar elementos perdidos que son parte de la identidad de la ciudad.
La política exterior de un estado es reconocida por los demás y por la comunidad internacional.	Aun no es reconocida por la comunidad internacional y por los estados en su gran mayoría.
La política exterior de una nación busca el desarrollo pero distribuye su presupuesto de forma general.	Debido a su conocimiento en las necesidades básicas y sectores prioritarios su intervención es más específica y localizada.

Fuente: Pearson (2000)

Elaboración: Andrea Ayala y Matsunay Egas

Entonces se puede decir que “la diplomacia de ciudades forma parte de la ampliación del ámbito de los asuntos internacionales, dentro del cual ya no son los Estados los únicos actores” (Keating, s/f: 118).

Esta situación es una oportunidad para los poderes locales, pero también expresa la incapacidad del Gobierno, de las instituciones internacionales y de la ONU, que junto con los Estados, no consiguen construir un espacio político global en el nuevo mundo en formación en donde se garantice los derechos de los actores más vulnerables y desprotegidos del sistema.

3.4. Beneficios de la inserción internacional subnacional:

La inserción internacional de las ciudades, no es más que la “búsqueda de soluciones conjuntas a problemas comunes, en el ámbito económico, político, social, cultural, tecnológico y turístico” (Pardo, 2002: 3). Esta gestión internacional, derivada de los niveles intermedios de gobierno, facilita una serie de beneficios entre los cuales destacan⁵¹:

a. En lo político: la conformación de redes entre gobiernos subnacionales fortalece su posición estratégica, porque promueve la participación de los respectivos representantes en instancias de trabajo conjunto para la solución de problemas compartidos con otras regiones del mundo, promoviendo así la integración (Pardo, 2002: 3). Ejemplos de esto son las redes de ciudades CGLU, FLACMA, METRÓPOLIS, UCCI, CIDEU, entre otras.

b. En lo técnico: los gobiernos subnacionales poseen una gran experiencia y un “rico bagaje en gestión” (Pardo, 2002: 3) que les permite intercambiar conocimientos y prácticas sobre cómo solucionar problemas de una “misma naturaleza en contextos sociales, económicos y culturales distintos, a través del intercambio de prácticas y asistencia técnica” (Pardo, 2002: 3). La diplomacia de ciudades ofrece un “know how que se puede transmitir e intercambiar, redundando en una mayor calidad y eficacia de las políticas subnacionales” (Pardo, 2002: 3). Estos beneficios lo pueden ofrecer la hermandad entre ciudades y cualquier tipo de acercamiento entre ciudades.

⁵¹ Los postulados mencionados a continuación se han realizado en base al documento de (Pardo, 2002:3). Para más información remítase a la bibliografía.

c. En lo económico y social esta actividad, permite la promoción del desarrollo económico-productivo, la inversión, el comercio, el turismo y el intercambio cultural. “Las relaciones internacionales entre territorios las regiones suelen ser detonadores de desarrollo económico de un territorio específico” (Pardo, 2002: 3).

d. En el desarrollo social los gobiernos locales pueden aportar de gran manera a la tarea de Naciones Unidas en áreas y problemas de interés global. Un elemento importante son los Objetivos del Milenio que, sin duda, pueden encontrar un apoyo mucho más eficaz para su alcance en los actores del territorio a través de intervenciones locales adecuadas a cada escenario. “La puesta en marcha de los Objetivos del Milenio dependerá de la forma en que las ciudades se apropien de los mismos” (Marx, 2008: 68).

e. Permite la proyección y visibilidad de los gobiernos subnacionales y sus territorios en el ámbito internacional. Esta proyección es muy útil para dar presencia mundial a la ciudad, “promocionando sus características humanas y naturales, sus servicios y de su riqueza patrimonial” (Pardo, 2002: 3)⁵². Un ejemplo de este city marketing puede ser los nombres con que se les identifica a las ciudades como “ Quito, Patrimonio Cultural de la Humanidad”.

3.5. Algunos limitantes a esta actividad:

El accionar de la diplomacia de ciudades se encuentra limitado en el instante en que no se reconoce como una actividad propia por parte de los gobiernos centrales. “En el nivel nacional existe a veces una gran reticencia por parte de las viejas estructuras⁵³ para dar paso a las nuevas propuestas de internacionalización” (Granatto y Oddone, 2008: 232).

La vieja estructura ignora el surgimiento de un nuevo espacio destinado a las ciudades y a los municipios interesados en optimizar su margen de acción y de toma de decisiones para la satisfacción y de las necesidades locales (Granatto y Oddone, 2008: 232). Se encuentra “sujeta a fuertes condicionamientos institucionales: necesidad de contar con estructuras, competencias y poder para operar internacionalmente,” (Luna, 2008: 61). En algunos gobiernos locales existe un escaso desarrollo de departamentos de cooperación o

⁵² Según Marx (2008: 41) en algunas situaciones las ciudades son la referencia en el imaginario de los seres humanos para contextualizar un país o una región. ¿Cómo hablar de Brasil sin hablar de Río de Janeiro, de Francia sin París y sus símbolos, de Estados Unidos sin hacer referencia a Nueva York, o de Cataluña sin Barcelona? Las ciudades son una referencia en el mapa mundial y para muchos ciudadanos son el destino final.

⁵³ La -vieja estructura- denominada por Granatto y Oddone (2008: 232) se refiere al Estado central.

vinculación internacional; la carencia de recursos, la falta de capacitación del personal y “la falta de conciencia respecto a la importancia de las relaciones internacionales entre el funcionariado municipal, conforman una serie de dificultades por las que atraviesa la diplomacia de las ciudades” (Granatto y Oddone, 2008: 232).

Por otro lado, la continuidad de la acción internacional que en muchos casos depende de fuertes liderazgos, de la iniciativa de personas clave y de la necesidad constante de mostrar resultados porque es el mecanismo legitimador ante la sociedad (Luna, 2008: 61) son algunos de los problemas más frecuentes con los que se encuentra la paradiplomacia.

3.6. Formas más comunes de paradiplomacia:

Existen algunas herramientas y estrategias que las ciudades implementan para accionar en el exterior, como el marketing urbano, la gobernanza multinivel o los procesos de integración regional; sin embargo, esta investigación se enfoca en analizar la participación directa de las ciudades en el sistema de hermanamiento, la constitución de redes internacionales, pero en especial la cooperación descentralizada como parte de las estrategias para el desarrollo local.

3.6.1. El hermanamiento de ciudades:

Uno de los recursos de las ciudades en su trabajo de potencializar sus relaciones exteriores es el hermanamiento entre ciudades, que es considerado como la forma básica de relación entre las ciudades. El concepto de hermanamiento surge en Europa, después de la Segunda Guerra Mundial, con el objetivo de realizar proyectos en beneficio mutuo de diferentes comunidades y lograr crear una integración mayor entre los distintos pueblos europeos. (Zeraqui, 2010:88) Posteriormente, en 1956 en Estados Unidos el entonces presidente Dwight Eisenhower concibió que la mejor forma de prevenir y evitar las guerras era a partir del conocimiento común entre la gente de los distintos pueblos y países, lo que lo

llevó a impulsar el proyecto denominado “Ciudades Hermanas”⁵⁴. (Granatto y Oddone, 2008: 232)

En la actualidad este concepto ha evolucionado, hasta convertirse en uno de los principales vínculos de participación cultural en un mundo cada vez mayormente globalizado por parte de las ciudades que presentan características similares, intereses compartidos u objetivos complementarios, es utilizado en especial por las ciudades pequeñas y en menor medida por las grandes ciudades globalizadas.⁵⁵

Variados son los campos en los que inciden las ciudades hermanadas en sus iniciativas de relaciones exteriores: aprendizaje mutuo, ampliar los lazos sociales, económicos y culturales, y obtener una mayor comprensión y amistad internacional.

Los principales ejes de trabajo de las ciudades hermanas constituyen la cultura, el patrimonio urbano, la educación, el deporte, el turismo, “el intercambio de experiencias en la gestión local de los servicios públicos, la cooperación científico – tecnológica, promoción comercial y la transferencia de best practices de desarrollo económico local.” (Granatto y Oddone, 2008: 231)

Los mecanismos para lograrlo son las visitas municipales oficiales, los contactos comerciales y los intercambios de grupos juveniles, deportivos, musicales, etc. Inclusive, decir que las relaciones personales cercanas son importantes en este dominio solo explica una modalidad. En el último capítulo mediante el análisis del caso de estudio se podrá ejemplificar esta estrategia usada por las ciudades.

⁵⁴ La intención del ex Presidente estadounidense era convocar a los norteamericanos y a personas de otros países, a un programa de comunicación e intercambio que llamo People to People (pueblo a pueblo) con la finalidad de lograr el entendimiento entre los pueblos y favorecer la paz y bienestar en el mundo. A través de este programa se pretende crear vínculos de amistad y realizar intercambios de índole comercial, turística, educativa social, cultural y deportiva entre otros, que permitan beneficios entre los municipios establezcan hermanamientos.

⁵⁵ Uno de los lugares donde se transparenta este desarrollo es el organismo mundial llamado *Sister Cities International*, que es una red de diplomacia mundial de ciudades (*A global Citizen diplomacy network*). Como ilustración, se puede mencionar que en el sitio web del organismo se logra consultar un número muy grande de ciudades hermanadas, con varios estatus, amistad entre ciudades, *status emeritus* entre ciudades, ciudades hermanas, ciudades-socios internacionales por la paz.

3.6.2. El papel de las redes en el mundo globalizado:

En esta parte del documento se expondrá el papel de las redes de las ciudades y su forma de actuar en el escenario internacional, destacando que las redes constituyen un mecanismo privilegiado para la inserción de las ciudades dentro del contexto mundial.

Así como los países forman organizaciones o asambleas, las ciudades establecen federaciones. Se las suele conocer como “redes de ciudades”. Esta actividad “no es un fenómeno que se remite a nuestra contemporaneidad”. De hecho, según Cardarello y Rodríguez, (s/f: 43) se puede rastrear su existencia en la Antigüedad⁵⁶.

Sus orígenes se remontan a 1913 cuando más de veinte países crearon la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA, por sus iniciales en inglés) en Bélgica; sin embargo, con el comienzo de la Primera Guerra Mundial estas actividades se interrumpieron hasta el periodo de entreguerras. Recién al finalizar la Segunda Guerra Mundial, se reanudan y se crea el Consejo de Municipalidades y Regiones Europeo (CEMR) que intentaba “aunar esfuerzos para sortear las dificultades en que estaba inmersa Europa tras el conflicto bélico” (Cardarello y Rodríguez, s/f: 43). Posteriormente, se creó el FMCU; ambas organizaciones tienen el fin de “fortalecer el hermanamiento entre ciudades francesas y alemanas” que según (Batista, 2006) son consideradas como base de la integración europea⁵⁷ hasta llegar en 1957 a crear la Carta de las Ciudades Unidas⁵⁸. Sus desarrollos más recientes son la Declaración Mundial de Ciudades y Autoridades Locales (Estambul, 1996) y la “iniciativa lanzada en 1999 por el Banco Mundial y UN- Hábitat: La Alianza de Ciudades (Cities Alliance)” (Beltrán, 2010: 101).

En el continente latinoamericano, por otro lado, a partir de los años ochenta se vislumbran iniciativas de este tipo, debido al proceso de redemocratización que comenzó a través de las reformas del Estado y a los sistemas políticos, así como también con respecto a la búsqueda de mayor autonomía y descentralización en el ámbito subnacional (Cardarello y Rodríguez, s/f: 43).

⁵⁶ Desde las ciudades – Estado griego, pasando por la Europa Medieval, como la Liga Hanseática y también en el origen del imperio español en América, cuya organización ideal se visualizaba como una red articulada de ciudades (Cardarello y Rodríguez, s/f: 43).

⁵⁷ Párrafo realizado con la información de (Cardarello y Rodríguez, s/f: 43).

3.6.2.1. Definición y características:

Que la globalización se desarrolla a través de redes parecería ser una banalidad (Rozga, 2001: 88). Sin embargo, con este proceso de interdependencia e internacionalización de las ciudades, esta deducción cada vez es más cierta. Para analizar esta premisa, se toma como punto de partida la definición de Scheid (2005) citada por (Cardarello y Rodríguez, s/f: 43) en la que indica que son:

Estructuras en las que participan actores unidos por el hecho de compartir alguna característica cuya naturaleza les permite crear vínculos en pos de la consecución de objetivos comunes.” Cuyas aspiraciones son emprender acciones comunes que serían de fácil consecución si los entes que forman la red trabajan separadamente.

También existe una definición similar ofrecida por Batista, citada en (Cardarello y Rodríguez, s/f: 42), en la que explica que las redes:

Son una forma de organización de entidades, instituciones, grupos sociales o individuos que se relacionan entre sí según una articulación basada en el principio de horizontalidad sin un comando central buscando alcanzar de forma conjunta objetivos comunes determinados por ellos.

Por lo tanto, las redes son un fenómeno social de interacciones entre individuos, grupos y sociedades, que -debido al proceso de globalización- podrían comunicarse y actuar de manera inmediata en tiempos reales (Rozga, 2001: 88). Con respecto a las características, las redes actúan bajo ciertas condiciones:

- a. Ausencia de un mando central jerarquizado: en las redes de ciudades, la relación se da de forma horizontal, sin jerarquía.
- b. Alcance geográfico global o macro-regional: las redes de ciudades actúan en el escenario internacional con un alcance inimaginable, su principal red es CGLU⁵⁹.
- c. Agilidad: tanto por su estructura horizontal como por el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación, las redes son extremadamente ágiles, para la toma de decisiones y para el intercambio de información y experiencias.

⁵⁹ Actualmente es considerada en primer lugar como la red más grande a nivel mundial, así como interlocutora ante la comunidad internacional.

d. Riqueza de actores⁶⁰: las redes aglomeran e insertan en el escenario internacional muchos actores políticos -gubernamentales o no- que de otra forma tendrían una presencia mucho más frágil.

e. Democratización del conocimiento: las redes facilitan el compartir conocimiento que es, en verdad, la democratización para el combate de algunos problemas específicos comunes a sus miembros⁶¹.

f. Flexibilidad: otorgan un carácter dinámico y una elevada capacidad de adaptación, porque aunque se trate de actores de naturaleza dispar, poseen objetivos comunes e interaccionan sin establecer jerarquías (únicamente la figura del coordinador se sitúa en un plan superior para dinamizar los canales de comunicación e información de los miembros) (Cardarello y Rodríguez, s/f: 42).

De acuerdo con su clasificación, las redes pueden ser ubicadas según el denominador común geográfico, de perfil o temático dado que comparten características similares, o según el objetivo en común que se plantean como meta. Es decir, se puede distinguir entre “redes temáticas, redes con perfiles específicos y redes geográficas (regionales y globales)” (Cardarello y Rodríguez, s/f: 42) así como otras que tienen fines políticos y que buscan incidir en los procesos de integración, y las que promueven el intercambio técnico y de experiencias⁶². Existen otras formas de relaciones entre ciudades, como la participación en organismos internacionales; sin embargo, para el presente trabajo estas dos son consideradas las más relevantes

3.6.3. Cooperación internacional descentralizada: herramienta para el desarrollo local:

La cooperación internacional al desarrollo (CID) es el aporte que muchos países hacen al desarrollo de otros considerados “pobres” y se hacía hasta bien entrado el siglo

⁶⁰ las redes pueden tener actores de similares características, es decir “ser homogéneas o monoactorales (gobiernos locales) o heterogéneas, es decir, pueden ser mixtas o multiactorales (gobiernos locales, universidades, sociedad civil, etc.)” (Marx, 2008: 184).

⁶¹ Es importante destacar que, a través de las redes, las ciudades de menor parte y con poca experiencia en el área internacional puede participar de las actividades de cooperación internacional, beneficiándose así de un rico intercambio de experiencias que, de otra manera, les estaría vedado.

⁶² Para conocer más sobre la clasificación de las redes y algunos ejemplos prácticos, véase en Anexo 2 que es una elaboración propia de los autores del documento.

XX de país a país. Los países desarrollados, después de la Segunda Guerra Mundial, cobraron conciencia de que “ayudar” a los países pobres era una necesidad de propia supervivencia: tener un mercado más amplio que el propio para su producción industrial, o, con más conciencia social, recortar un porcentaje de su riqueza para el desarrollo de los territorios pobres.

Al igual que otras actividades que se han mencionadas anteriormente, la cooperación internacional era un ámbito exclusivo de los Estados; sin embargo, en la actualidad se refiere a toda actividad realizada de forma coordinada por “dos o más Estados, organismos gubernamentales, organismos no gubernamentales, organizaciones internacionales, gobiernos provinciales, municipios y fundaciones, entre otros” (Martin, 2008: 180).

A pesar de que es posible realizar una clasificación de las modalidades de CID, estas, según Martin, (2008: 180) suelen complementarse entre sí y de hecho se combinan en la práctica. A continuación un breve cuadro que explica las modalidades de cooperación.

Cuadro N° 3

TIPOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO Y AGENTES QUE PARTICIPAN

Tipos	Agentes de cooperación
Gubernamental	Las condiciones son fijadas -en cuanto al contenido, financiamiento, la operación y la evaluación- por organismos oficiales (internacionales, nacionales, regiones o locales).
No gubernamental	Es la promovida, coordinada y evaluada por ONGs, cuyos fondos pueden provenir de fuentes públicas y/o privada.
Bilateral	Las acciones son ejercidas de manera directa por un gobierno hacia otro gobierno y organización que las recibe.
Multilateral	Implica la relación entre Estados mediante los organismos internacionales, con participación de varios actores que promueven y financian y otros que reciben para realizar acciones que ellos gestionan.
Triangular	Usualmente hacia un país en vías de desarrollo por parte de un país también en vías de desarrollo que actúa junto al apoyo –técnico y financiero principalmente- de un país desarrollo.
Norte – Sur	Entre países desarrollados y en vías de desarrollo.
Sur – Sur	Entre países en vías de desarrollo para enfrentar situaciones de interés común.
Directa	Las acciones son promovidas por instituciones oficiales, sean estas internacionales, nacionales o locales.
Indirecta	Las acciones son promovidas por instituciones oficiales, pero ejecutadas por ONGs, fundaciones u otras organizaciones.
Centralizada	Implementación de las acciones por poderes públicos, desde las agencias nacionales de cooperación.
Descentralizada	Realizada por instancias de gestión distintas al gobierno central, donde tanto el donante como el beneficiario son, por ejemplo, gobiernos provinciales, gobiernos municipales, ONGs, fundaciones.

Fuente: Martin, 2010

Elaboración: Andrea Ayala y Matsunay Egas

Interesa examinar la cooperación que se da por fuera de los límites del Estado en donde se puede visualizar que las entidades subnacionales han trasladado la cooperación internacional hacia ellas, a través de otras entidades cooperantes igualmente subnacionales o de cualquier otra forma.

La cooperación para el desarrollo descentralizado⁶³ o local nació como respuesta a las interacciones de los nuevos actores, con el fin de generar respuestas a “necesidades y problemáticas que no han podido ser resueltas por el accionar de los Estados nacionales” (Granato y Oddone, 2008: 223) para la obtención de sus objetivos.

Desde la perspectiva de los cooperantes, la cooperación descentralizada -es decir, apoyar a los gobiernos descentralizados o a las ciudades en el país receptor- tiene un fundamento conceptual de gobernabilidad y observa el fortalecimiento del poder local y de la descentralización del Estado, es decir, el fortalecimiento de los municipios y otras entidades locales que son parte del Estado democrático⁶⁴.

De esta manera, la cooperación descentralizada puede constituir un instrumento para generar participación de las comunidades locales, para intercambiar soluciones técnicas y tecnológicas, modelos organizativos y gerenciales, prácticas innovadoras entre diferentes contextos políticos y culturales y, a la vez, un laboratorio para aplicarlas.

El que las regiones o gobiernos subnacionales incursionen directamente en este ámbito ha sido, inclusive, consagrado por las leyes y lineamientos políticos de muchos países. En consecuencia, las agencias de cooperación extranjeras y las agencias de varias regiones del primer mundo consideran legítimo cooperar directamente con estos entes subnacionales.

Se constituye, entonces, la cooperación descentralizada en una oportunidad para impulsar la solidaridad y la integración entre los pueblos, las regiones, los gobiernos

⁶³ Cabe recalcar que según Martín (2008: 180) la cooperación descentralizada es un concepto que se encuentre en construcción, por esta razón aun no existe una definición consensuada acerca de lo que el término implica. Lo que si se tiene claro y que los autores coinciden es que la cooperación descentralizada es una acción entre cualquier entidad que no sea el Gobierno central.

⁶⁴ Para esta orientación, la globalización ha potenciado el papel de los entornos locales, pues en ellos se producen fenómenos tales como la inmigración o emigración, la violencia, la necesaria integración social. Solamente desde una visión integral del poder local, se pueden hacer surgir liderazgos democráticos que profundicen y consoliden la gobernabilidad democrática (Ministerio de Relaciones Exteriores Español, 2009: 106).

subnacionales, las ciudades. El paradigma se fundamenta en la certeza de que ambas partes, superando la díada tradicional del donante-receptor, tienen mucho que aportar en esta suerte de alianza estratégica de “iguales”. En este marco, se debe mencionar aquí el trabajo en descentralización horizontal de varias agencias de cooperación: AECID (Agencia Española de Cooperación Internacional), JICA (Agencia de Cooperación Internacional del Japón), GIZ (Agencia Alemana de Cooperación Internacional) y el surgimiento de varias redes de ciudades o municipios y de programas y proyectos, como el de UR-BAL de la Unión Europea.

Varias son las ventajas aducidas de parte y parte para esta relación: acceder, sin intermediarios, al apoyo de poblaciones locales; mayor agilidad en hacer llegar los recursos de cooperación; mejor conocimiento de las necesidades locales; menor costo de transacción; correspondencia en pie de igualdad con poblaciones locales consideradas aptas para una relación adulta y responsable; reducir la fragmentación y activar las dinámicas de cooperación, movilizando recursos financieros, y también experiencias e instrumentos de gestión local entre actores locales del norte y del sur (véase anexo 11).

La cooperación descentralizada puede llegar, como en el caso de un programa de ART/PNUD, a concebirse como una modalidad explícita de “partenariado” entre territorios, que involucra a muchos actores sociales y económicos locales de los dos lados como socios, sustituyendo la tradicional visión de «donantes y beneficiarios» (ART/PNUD, 2008: 15-20)⁶⁵.

Para la intención de este trabajo la cooperación descentralizada es uno de los ejercicios de relaciones internacionales autónomas que ejecutan los gobiernos subnacionales, en busca de su autonomía y así los gobiernos locales y regionales irrumpen como actores en la esfera de las relaciones internacionales. “La cooperación descentralizada es particularmente creadora de autonomías en la que los agentes públicos descentralizados

⁶⁵ Los aspectos centrales que caracterizan esta modalidad avanzada son: definir que se trata del desarrollo local integrado de las comunidades de los dos países participantes, en ámbitos territoriales subnacionales específicos y municipios de ambos países, y que los programas por desarrollarse representan un marco de referencia programático y operacional en el cual se articulan los procesos de desarrollo humano locales propios del país, con iniciativas específicas de múltiples actores de cooperación internacional, interesados en coordinar sus respectivas acciones con mecanismos de concertación, después de un análisis participativo de las necesidades y de las prioridades para generar mayor impacto. Se plantea entonces la intervención como un mecanismo territorial que favorece la integración y sinergia de la acción de cooperación internacional en las áreas geográficas identificadas (ART/PNUD, 2008: 22-24).

tienen un papel protagonista en la programación, promoción y gestión de las acciones, sin depender de los Estados centrales o de organismos multilaterales”. (Álvaro Coronel, 2006: 15)⁶⁶.

En conclusión, esta modalidad de cooperación nueva, creativa para captar, administrar y gestionar recursos, otorga una mayor transparencia en el manejo de los fondos provenientes de la cooperación.

3.7. Algunas iniciativas de ciudades de inserción internacional:

Las ciudades pueden desarrollar muchas estrategias para proyectarse a nivel internacional. Sin embargo, según Zapata, tal vez la más importante es la elaboración de un plan verdadero de estrategias para la proyección exterior, en donde participen todos los actores de la sociedad civil ⁶⁷ a través del análisis y diagnóstico de aquellos elementos que le hagan diferente y, por qué no, único a la ciudad.

⁶⁶ Existe un Observatorio de la Cooperación Descentralizada entre la Unión Europea, UE, y América Latina. formado en el 2005, en el marco del programa URB-AL de la Comisión Europea. Desde 2009, integrado por la Diputación de Barcelona y la Intendencia de Montevideo, el Observatorio mantiene sus actividades de análisis e investigación, publicación, formación y fomento de buenas prácticas en cooperación descentralizada al servicio de los gobiernos locales y regionales de ambas regiones y de otros actores de la cooperación internacional. La UE entiende que los actores de la Cooperación Descentralizada son todos los agentes o instituciones, tanto oficiales como de la sociedad civil, que no forman parte del gobierno central, entre otras, los poderes públicos locales. Pero el observatorio se concentra solo en la Cooperación Descentralizada pública, el conjunto de las acciones de cooperación internacional que realizan o promueven los gobiernos locales y regionales y dentro de él se centra en la Cooperación Descentralizada pública "directa", con una relación directa entre gobiernos locales y regionales de Europa y América Latina. Una parte de la Cooperación Descentralizada pública no entra en esta delimitación, ya que se realiza actualmente de manera "indirecta" o delegada -éste es el caso de las acciones presentadas por ONGD y financiadas por los gobiernos subestatales- o se refiere a acciones locales de sensibilización y educación al desarrollo, que no suponen una relación entre actores de los dos continentes.

⁶⁷ Ver anexos para consultar los parámetros descritos por Zapata.

Cuadro N° 4

EJEMPLOS DE INICIATIVAS DE CIUDADES PARA SU PROMOCIÓN A NIVEL INTERNACIONAL

ACTOR	ACTIVIDAD DESTACADA	ACCIONES O ESTRATEGIAS UTILIZADAS	RESULTADOS
Gobierno local de Jalisco (México)	Programa Piloto de Ciudades Hermanas	Lanzamiento de programa para apoyar a los municipios de su región en sus relaciones internacionales. Taller de capacitación sobre acuerdos de hermanamiento.	En la actualidad trabaja en la formalización de cerca de 50 relaciones de hermandad de alrededor de veinte municipios jaliscienses ⁶⁸ .
Municipalidad de Córdoba (Argentina)	Ejemplo de city marketing	Diagnóstico de los cuatro principales elementos de marketing de Córdoba: la imagen, las infraestructuras, los atractivos y la gente.	La imagen de Córdoba es fundamentalmente universitaria e industrial. Asimismo se constata la existencia de infraestructuras tecnológicas y educativas de calidad, el atractivo turístico del patrimonio cultural y universitario de la ciudad, así como la energía y capacidad emprendedora de su gente. ⁶⁹

Fuente: Zapata (2008:78)

Elaboración: Andrea Ayala y Matsunay Egas

El llamado *city marketing* o marketing urbano es una herramienta que muchas ciudades utilizan para posicionar a la ciudad. Esta identidad del territorio puede ser consecuencia de un acto de política local o de la existencia y aprovechamiento de un

⁶⁸ Incluidos los más poblados: Guadalajara, Tlaquepaque y Zapopan. Véase: <www.sre.gob.mx>, www.jalisco.gob.mx
Existe otro caso ejemplar como es el de CODENOBA en Argentina. Para más información véase, Zapata (2008:78) o subcom@yrigoyen.mun.gba.gov.ar

⁶⁹ Para más información Zapata (2008:81) o visitar <http://www.bm30.es/intranet/inter/cordoba.html>

atributo natural o físico. En el caso de Quito, bien podría utilizarse la nominación de la UNESCO como Patrimonio de la Humanidad.

EJEMPLOS DE CIUDADES QUE HAN ADOPTADO UNA IDENTIDAD DEFINIDA PARA SOBRESALIR INTERNACIONALMENTE

Porto Alegre, Brasil	Promotora del Foro Social Mundial , la ciudad de Porto Alegre es conocida como un espacio para el encuentro de los movimientos sociales, y reconocida como paradigma de la democracia directa por sus políticas municipales de “Presupuesto Participativo”.
Curitiba, Brasil	“ Capital de la calidad de vida ”, Curitiba es un paradigma mundial de desarrollo urbano respetuoso del medio ambiente.
Rosario, Argentina	“ Puerto y Puerta del MERCOSUR ”, Rosario se ha caracterizado por sus políticas de gobernabilidad incluyente y transparencia en la gestión local a través de su Plan Estratégico.

Fuente: Zapata (2008:78)

Elaboración: Andrea Ayala y Matsunay Egas

La organización de eventos internacionales con cobertura mundial también es una herramienta importante para el reconocimiento internacional por motivos culturales o artísticos. Por ejemplo: Cannes (Francia) o Cartagena (Colombia) por sus festivales internacionales de cine, o Guanajuato (México) por el Festival Internacional Cervantino. En el caso de Quito, su denominación de Capital Americana de la Cultura bien podría constituirse en una fortaleza para su proyección exterior.

3.7.1. Experiencias de otras ciudades:

Una vez expuesto lo anterior sobre la evolución de los gobiernos locales en la escena internacional, se mostrarán, de manera rápida, algunos casos concretos en su práctica. En este primer ejemplo se toma la acción local exterior del Ayuntamiento de Gijón, España. Gijón es una de las ciudades españolas que cuenta con una mayor actividad exterior si se la compara con otras ciudades de su misma población y recursos. Gijón comenzó su camino en la década de los ochenta, en paralelo a la incorporación de España a la Comunidad Europea. Así, desde la década de los ochenta hasta la actualidad la acción exterior del Ayuntamiento de Gijón ha sufrido una transformación enriquecedora en la

arena internacional con un arduo plan laboral de lo local a lo global (Rodríguez, 2008: 333)⁷⁰. Hoy, se puede estructurar la acción local exterior del Ayuntamiento de Gijón en diversas aéreas, con una cooperación internacional para el desarrollo y un fuerte estrechamiento de los hermanamientos con otras ciudades.

Finalmente, Gijón ha estructurado su participación en distintas redes temáticas y municipalistas a nivel europeo y mundial, por lo que, en algunos casos, tiene responsabilidades en estas. Gijón también participa de distintas campañas y eventos europeos e, igualmente, es frecuente la participación en foros europeos de diversa índole con miras a exponer su punto de vista sobre distintos temas o mostrar sus prácticas ante otras ciudades (Rodríguez, 2008: 334)⁷¹.

Como segundo caso, de la misma manera, se expondrá de manera rápida la acción local exterior de la ciudad de Rosario, Argentina. En el siguiente ejemplo hay que situar la transformación de Rosario en el contexto del desarrollo de Argentina y de Mercosur. La evolución que la ciudad ha experimentado en los últimos veinte años (de objeto a sujeto en la escena internacional) responde a una serie de factores relacionados y disparadores de nuevas instancias en el camino de la conversión del perfil urbano. Son elementos de profunda transformación que convergen en la participación activa del gobierno local de la ciudad en redes de cooperación externas, teniendo por horizonte la redefinición del rol de la ciudad tanto en el interior del país como en el exterior (Mina, 2003: 81).

La necesidad de internacionalización de Rosario se vincula con su desproporcionado y confuso crecimiento urbano, que para mediados de los años noventa volvía ineficaz la gestión de la ciudad, en un contexto de creciente vulnerabilidad social⁷², como resultado de una desactivación industrial generalizada del país. A partir de un diagnóstico integral de esta situación, el Gobierno local decide diseñar políticas de intervención urbana para corregir esos desequilibrios con vistas a dar el salto: activar el proceso de desarrollo local a partir de la redefinición del perfil de ciudad. En consecuencia,

⁷⁰ Un aspecto que también el Ayuntamiento de Gijón ha cuidado sobremedida es la difusión de toda su actividad europea, utilizando para ello todos los medios a su alcance, y en particular, la Web municipal, creando una sección específica de las iniciativas internacionales y asuntos europeos: www.gijon.es/internacional.

⁷¹ Durante el año 2008 por citar dos ejemplos la ciudad de Gijón estuvo presente en la Conferencia organizada por la Comisión Europea en Bruselas sobre “The State of European Cities: the URBAN Audit” con una ponencia titulada “superara el desafío del envejecimiento de la población urbana”. Y también en el Foro de ciudades organizado por la presidencia de la Unión Europea en Montpellier con una presentación en el taller dedicado a la “adaptaciones de los servicios urbanos a los cambios demográficos, sociológicos y económicos”.

⁷² Rosario registra un índice de desocupación que en el período 1993 - 2003 ha permanecido en un promedio cercano al 17%. Fuente : INDEC, información disponible en www.indec.gov.ar

surge la necesidad de vincularse con ciudades que vivan procesos similares (Mina, 2003: 81).

Esta reflexión técnica dispara el proceso para entender la necesidad de Rosario de emprender un plan estratégico diversificado a escala regional e internacional. El eslabón que lleva a Rosario a constituirse en sujeto autónomo en la arena internacional es el proceso de descentralización y convertirse en un nuevo actor internacional capaz de autodefinir sus problemas y trazar sus objetivos, gestionando los medios locales para alcanzarlos con arreglo a una estrategia. La progresiva transformación en sujeto internacional de Rosario es un instrumento clave en busca del desarrollo pleno local.

Por eso, se considera como un caso de éxito en su internacionalización como gobierno local. Por un lado, esto se debe a que ha logrado ser una de las ciudades argentinas con mayor proyección internacional, convirtiéndose en una de las entidades más paradiplomáticas de Argentina. A su vez, celebra numerosos eventos de talla internacional, que son acciones que contribuyen de manera importante a la proyección internacional (Mina, 2003: 82-83).

3.8. Contexto en América Latina en el desarrollo de la paradiplomacia:

En la actualidad, el fenómeno de la actividad internacional de los gobiernos subnacionales en América Latina es una realidad en las relaciones internacionales globales. Los gobiernos locales, en las últimas décadas, han buscado una conexión cada vez mayor con el exterior para mejorar sus instituciones y sus competencias, en un camino de construcción de su desarrollo.

Hay que señalar que el término de paradiplomacia abarca no solo la actividad internacional de los gobiernos subnacionales sino toda forma de actividad internacional llevada a cabo por actores no tradicionales, incluyendo entre éstos las corporaciones transnacionales, las organizaciones internacionales de trabajadores, las comunidades religiosas, los organismos no gubernamentales, la industria, los medios de comunicación (Carreón, 2008).

En América Latina, en especial, Brasil, México, Chile y Argentina, los actores más importantes de la región, han adoptado en su práctica los mecanismos de la paradiplomacia. Las actividades internacionales de sus gobiernos locales han ido creciendo y se consolidan en la arena internacional como actores políticos de primer orden, posicionándose cada vez

más rápido y de manera significativa en los últimos diez años (Dávalos, 2005). En Brasil, la ciudad de Porto Alegre es un gran ejemplo de esta corriente, como lo es en Argentina la ciudad de Rosario.

En el escenario actual latinoamericano, la cooperación transfronteriza es percibida como uno de los instrumentos clave para avanzar en el proceso de integración regional, cobrando un papel relevante debido a la necesidad de un enfoque territorial del desarrollo económico en la era de la globalización (Albuquerque, 2004)⁷³. América Latina está definiendo una nueva geografía económica que no sigue las líneas fronterizas de los países, afianzándose la idea de que el desarrollo latinoamericano dependerá, en buena medida, de la capacidad de crear áreas de integración que promuevan procesos convergentes de desarrollo a nivel institucional y entre los actores económicos, sociales y culturales (Marteles, 2010).

Esto significa que las regiones poseen una gran flexibilidad a la hora de actuar exteriormente, sobre todo, cuando se trata de entidades territoriales dotadas de amplias competencias, recursos y capacidad jurídica propia. Mientras más alta sea la capacidad, habilidad y autonomía en la búsqueda de sus objetivos internacionales, mayor será la medida en que compartirán algunas de las cualidades esenciales con otros entes que lo necesitan igualmente.

3.9. Una visión de la paradiplomacia y de la cooperación descentralizada en Ecuador:

En Ecuador, se evidencia el fortalecimiento de las ciudades y un aumento de su presencia con capacidad negociadora y de gestión nacional e internacional. Desde hace algunas décadas, en el Ecuador comenzó a visibilizarse un estado nacional asediado, débil, poco imaginativo, incapaz de reaccionar ante los desafíos del desarrollo local: por ende, las ciudades empezaban a tomar en sus manos ámbitos crecientes sobre decisiones de temas que antes eran competencia del Gobierno central (Tapia, 2007: 62).

⁷³ La creciente globalización económica, financiera y mediática no hace sino exponer en forma mucho mayor la heterogeneidad de situaciones a nivel internacional y al interior de los diferentes Estados, lo cual obliga a una aproximación territorial al desarrollo económico, el cual ya no puede seguir siendo enfrentado exclusivamente mediante una visión basada en indicadores promedio agregados y la suposición de que el funcionamiento es regulado tan sólo por los Estados nacionales o por una supuesta e imparable lógica globalizadora.” En: “Desarrollo económico local y cooperación descentralizada.

Los nuevos roles que están asumiéndose en los últimos años por otros actores están generando un nuevo patrón de gestión del poder local que agrega a sus funciones tradicionales nuevas competencias en los ámbitos económico, social, político y en el plano de la proyección internacional de la ciudad. En el caso ecuatoriano, este proceso involucra a las ciudades de mayor tamaño: Quito, Guayaquil y Cuenca y, en menor medida, a ciudades de tamaño intermedio, como Riobamba, Loja y Manta; e inclusive ciudades pequeñas como Cotacachi, Nabón, Cayambe, Otavalo, Saquisilí, Guamote y Alausí (Tapia, 2007: 62).

El progresivo debilitamiento del Estado nacional ecuatoriano de los últimos cinco gobiernos⁷⁴ (Tapia, 2007: 62) y el progresivo fortalecimiento de las ciudades se produce específicamente en algunas ciudades con fuertes liderazgos de sus alcaldes, que han impreso un sello particular a su gestión. Los casos más trascendentales por su alcance e impacto son Quito y Guayaquil, las más grandes por su peso demográfico, económico y político. En un poco más de dos décadas han logrado cambios radicales con proyecciones estratégicas y de largo plazo y con influencias no solamente provinciales y regionales, sino internacionales. Estos resultados han sido reconocidos por organismos internacionales en el mundo; se evidencia, por ejemplo, la inmensa labor de la ciudad de Quito en la implementación de su infraestructura, dotación de agua potable, recuperación del centro histórico, etc. (Tapia, 2007: 62).

Comprender el nuevo ámbito en el cual deben actuar las ciudades ecuatorianas, especialmente las de mayor tamaño, como ejes pivotes⁷⁵ del nuevo desarrollo, requiere enmarcar la situación en las novedosas realidades de sus vinculaciones: ciudad-economía global, ciudad-territorio regional integrada y ciudad-Estado.

Con respecto a la cooperación descentralizada en Ecuador, esta encuentra un sustento importante en las políticas de descentralización definidas por el país en relación al

⁷⁴ Es necesario aclarar que el análisis fue realizado en el 2007, por lo tanto el periodo de tiempo indagado fue a partir del 2002.

⁷⁵ Ciertos urbanistas han calificado así a ciertas ciudades muy importantes y poco numerosas en el mundo (y por lo tanto hablamos aquí de un análisis de globalización), que tienen las siguientes características. : 1) Son centrales para el desarrollo del capitalismo mundial; 2) Hacen girar en torno suyo a flujos financieros, comerciales, culturales, sociales y políticos; 3) Subordinan a otros espacios geográficos que se transforman en dependientes. Un ejemplo de algunas de ellas son NY, Tokio, Londres, Ámsterdam, París. Buenos Aires, Brasilia, Santiago o El Cairo no son consideradas como ciudades pivotes.

rol de los gobiernos locales, la planificación del desarrollo y la participación de los actores sociales.

Esta perspectiva está acorde con el impulso internacional que toda la cooperación dio a la gestión de los gobiernos subnacionales⁷⁶. Así, se busca la armonización, es decir, la cooperación internacional descentralizada y los gobiernos subnacionales trabajan conjunta, complementaria y coordinadamente; se produce también una complementariedad y una división del trabajo más eficaz; la gestión de los proyectos de cooperación se orienta a resultados deseados; y las dos partes, cooperación y GADs, asumen responsabilidades y transparencia en la utilización de los recursos⁷⁷.

La constitución ecuatoriana, según los artículos 262, 263 y 264⁷⁸, establece que los gobiernos regionales autónomos tienen la competencia de gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus funciones.

Con respecto a la cooperación descentralizada de sus gobiernos autónomos descentralizados (GAD), existe una norma que se encuentra definida en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, COOTAD, en su capítulo IV, Del Ejercicio de las Competencias Constitucionales. El artículo 131 que trata de la gestión de la cooperación internacional, dice textualmente:

Los gobiernos autónomos descentralizados podrán gestionar la obtención de recursos de la cooperación internacional y asistencia técnica para el cumplimiento de sus competencias propias en el marco de los objetivos nacionales, de sus planes de desarrollo y los principios de equidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, oportunidad y pertinencia. Se mantendrá un registro en el sistema nacional de cooperación internacional.

⁷⁶ Declaración de París: en marzo 2005, los representantes de los gobiernos nacionales y de las instituciones de desarrollo multilaterales se reunieron en París. Reconocieron que la ayuda hacia los países en vías de desarrollo era ineficaz e inclusive condicionada o interesada, por lo que decidieron ejecutar un plan basado en cinco condicionantes:

1. La apropiación local de las estrategias para el desarrollo por parte de los gobiernos receptores.
2. La alineación de los donantes con las estrategias de desarrollo nacionales.
3. La armonización de las intervenciones de los países donantes para el desarrollo de los receptores: implementar disposiciones comunes y simplificar procedimientos.
4. La gestión orientada a resultados con indicadores precisos.
5. Trabajar en la mutua responsabilidad: de donantes y receptores para poner por delante resultados del desarrollo.

Aquí se toman algunos de los elementos de la propuesta de ART/PNUD para construir el marco de la cooperación internacional en los gobiernos subnacionales. SETECI, ART/ PNUD, Medición de la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo a Nivel Local. Quito: SETECI, ART/ PNUD, 2011.

⁷⁷ Los gobiernos subnacionales recurren a la Cooperación Internacional para atender múltiples áreas de servicio a la ciudadanía, como lo señala ART/PNUD en su artículo ya citado. Para más información véase el ANEXO 2.

⁷⁸ Para mayor información revisar la Constitución del Ecuador 2008.

Igualmente, en el párrafo IV del Código de Planificación de la Cooperación Internacional No Reembolsable del artículo 77 se indica que:

La Gestión de la cooperación internacional no reembolsable ejercida por los gobiernos autónomos descentralizados se sujetará a las políticas nacionales y a los respectivos planes de desarrollo y ordenamiento.

El artículo 78 habla de la aprobación, registro y control:

La aprobación de programas y proyectos de la cooperación internacional no reembolsable será otorgado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, con excepción de aquellos que reciban y ejecuten Universidades, Escuelas Politécnicas, Gobiernos Autónomos Descentralizados y la Seguridad Social. En estos casos, serán aprobados por las máximas autoridades de estas entidades, en el marco de los lineamientos de la política nacional para la cooperación internacional.

Esta investigación no intenta trazar un cuadro completo de la cooperación descentralizada a nivel nacional y ha examinado solo la información de los actores de la Cooperación Española presentes en Ecuador, dado que son los mayores cooperantes de tipo no reembolsable y de forma descentralizada. Esta situación será analizada en el capítulo siguiente⁷⁹.

⁷⁹ Muchos son los actores de la cooperación española en Ecuador, entre los que se destacan las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD), las comunidades autónomas y entidades locales, empresas con responsabilidad social corporativa, universidades, instancias gubernamentales españolas y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AECID.

CAPÍTULO IV: QUITO Y SUS RELACIONES INTERNACIONALES

Después de analizar la naturaleza de la diplomacia de ciudades a nivel internacional, se considera necesario ilustrarla con un caso de estudio en donde se pueda verificar si las ciudades -en este caso, Quito- están desarrollando esta actividad. En esta parte del documento se analiza la acción exterior que ha llevado a cabo el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito⁸⁰ (de ahora en adelante, y para efectos de este estudio, Quito) y se indagan las experiencias en el manejo de proyectos apoyados por la cooperación internacional.

Se mencionará brevemente el proceso de fortalecimiento institucional de Quito para manejar su política internacional, para luego determinar un mapeo de la situación actual de la gestión municipal en esta área. Para ello, se estudian también las diferentes áreas de desarrollo que han tenido un apoyo importante de la cooperación internacional en la ciudad y se ofrece un acercamiento a la realidad concreta: Quito y la cooperación descentralizada española, en materia de rehabilitación del Patrimonio y generación de conocimientos técnicos⁸¹.

Para examinar las relaciones internacionales de la ciudad de Quito, se considera necesario indagar los siguientes parámetros: la cooperación internacional con países y ciudades hermanas, la participación en redes y asociaciones internacionales, la relación directa con entidades financieras mundiales y proyectos de desarrollo local realizados con ayuda de cooperación internacional descentralizada. Cabe recalcar que el periodo de análisis para la presente investigación comprende los años 2000-2009, es decir la administración de Paco Moncayo.

⁸⁰ El nombre de Distrito Metropolitano se basa en la promulgación de la Ley de Régimen Metropolitano que le facultó a gestionar nuevas competencias y promover una administración municipal más planificada, descentralizada, desconcentrada y participativa. También se debe a la aprobación de la carga magna en el 2008 mediante referéndum, en la que se establece que los cantones con más del 7% de la población nacional pueden conformar Distritos Metropolitanos.

⁸¹ Cabe recalcar que debido a la escasa producción literaria académica e institucional en este ámbito el análisis se ha hecho a partir de entrevistas a personas que han estado involucradas de alguna forma en los proyectos de cooperación del Municipio, así como de documentos de la AECID y SETECI.

4.1. Quito y su acción internacional: recorrido histórico:

Como asegura Carrión (2010: 168), la inserción de Quito en el mundo es una herramienta importante para su desarrollo. Quito es un lugar que posee elementos interesantes y privilegiados, como su ubicación estratégica, historia, tradición; por esto, es una “región que goza de una interacción con los procesos de globalización de la economía, la política y la cultura (Carrión, 2010: 168), lugar en el cual se llevan a cabo significativos acontecimientos culturales, políticos y sociales de trascendencia nacional e internacional”.

El Municipio de Quito, conocedor y testigo de la nueva realidad internacional, decide convertirse en partícipe de un proceso que formula “una política interurbana de ámbito mundial” (Barrera, 2010: 12) con el objetivo de posicionarse en el exterior.

La relación directa entre autoridades locales y organismos internacionales en Ecuador, a finales de los años ochenta, era inimaginable y el tema de la cooperación internacional era un tema exclusivo del Gobierno central (Torres y Porras 2010: 190). Sin embargo, “Quito ha sido una ciudad pionera en el manejo de proyectos con apoyo de la ayuda internacional al desarrollo” (Torres y Porras, 2010: 190), porque ha comprendido la importancia de una conexión a nivel mundial debido al proceso de interdependencia, ha sabido aprovechar las posibilidades que la cooperación descentralizada produce en el desarrollo local⁸² y posee elementos como su condición de capital y de Distrito Metropolitano que le permiten tener nuevas competencias dentro de los poderes nacionales.

⁸² Según René Pinto (Asesor de Relaciones internacionales del Municipio en la administración de Rodrigo Borja), la creación de la oficina de relaciones internacionales tuvo dos características importantes. En primer lugar, se respetó a los ámbitos de cooperación que los países donantes preferían y tenían la posibilidad de colaborar. Por ejemplo: La cooperación japonesa le interesaba cooperar en temas de transporte, la cooperación alemana se orientaba más al tema de control ambiental y la cooperación francesa estaba interesada en el tema organizacional y de funcionamiento institucional (Torres y Porras, 2010: 190).

El otro elemento importante que fue incluido era el de no participar en proyectos de cooperación sin presentar una contraparte, tanto económica como de capacidad de ejecución (Torres y Porras, 2010: 194). Es decir, que el esfuerzo del donante sea de la misma magnitud con el del receptor, que sea capaz de desarrollar proyectos concretos a realizarse con el monto donado. Desde entonces se han manejado y llevado a cabo importantes convenios entre el DMQ y la comunidad internacional que serán presentados a continuación.

4.2. La política internacional del MDMQ:

La cooperación internacional con Quito se origina a partir de su nombramiento como Patrimonio Cultural de la Humanidad por parte de la UNESCO en 1978, gracias al cual todo tipo de ayuda al desarrollo local se potenció (Torres y Porras, 2011: 189). Por esta razón, se crea una oficina de Asesoría en Relaciones Internacionales (hoy Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales) en la administración del ex alcalde Rodrigo Paz (1987-1992)⁸³, que se encarga de elaborar los proyectos, buscar el financiamiento, realizar los procesos licitatorios, contratar las obras y realizar su posterior seguimiento de la ejecución y monitoreo de los tipos de ayuda de países u organismos internacionales donantes (Torres y Porras 2010: 190).

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ) mantiene desde hace varios años una política de promoción y fortalecimiento de las relaciones internacionales, con asociaciones y gobiernos locales de todo el mundo (relaciones bilaterales), organismos de cooperación multilateral y bilateral, países amigos, ONG internacionales y diversos organismos extranjeros y empresas privadas, los cuales serán brevemente explicados a continuación.

4.3. Hermanamiento y cooperación: 2000 – 2009:

Los procesos de globalización y la revolución tecnológica obligaron a las ciudades, entre ellas Quito, a incursionar en nuevos papeles no previstos en sus atribuciones constitucionales. El crecimiento poblacional -según los estudios se estima que hasta el 2025, casi el 75% de la población se asentará en las ciudades- hace pensar que el presente siglo será de las ciudades. En este contexto, el intercambio de experiencias entre las

⁸³ Según René Pinto, la creación de la oficina de relaciones internacionales tuvo dos características importantes. En primer lugar, se respetó a los ámbitos de cooperación que los países donantes preferían y tenían la posibilidad de colaborar. Por ejemplo: La cooperación japonesa le interesaba cooperar en temas de transporte, la cooperación alemana se orientaba más al tema de control ambiental y la cooperación francesa estaba interesada en el tema organizacional y de funcionamiento institucional (Torres y Porras, 2010: 190). Por lo tanto se respetaron estos parámetros con el fin de aprovechar todos los recursos disponibles (Torres y Porras, 2010: 190).

El otro elemento importante que fue incluido era el de no participar en proyectos de cooperación sin presentar una contraparte, tanto económica como de capacidad de ejecución (Torres y Porras, 2010: 194). Es decir, que el esfuerzo del donante sea de la misma magnitud con el del receptor, que sea capaz de desarrollar proyectos concretos a realizarse con el monto donado.

ciudades es la respuesta lógica e inmediata a la búsqueda de las soluciones. De ahí nacen los convenios de hermanamiento y cooperación.

En el caso de los países y “ciudades hermanas”, Quito ha buscado nutrir y nutrirse de las experiencias que la gestión pública deja en temas de constante interés para la ciudad. Este vínculo representa los lazos de cooperación y amistad con ciudades (Carrión, 2010: 168) mediante la cooperación técnica y no reembolsable. Es la expresión máxima de la cooperación descentraliza, objeto del presente estudio y que ha generado grandes obras para la ciudad⁸⁴.

Quito no podía estar ausente de esta tendencia y suscribió varios convenios de cooperación y hermanamiento con diversas ciudades y países hermanos. Los ejes de cooperación más importantes han sido sobre patrimonio, rehabilitación de espacios públicos, preservación de monumentos históricos (Santa Cruz, Río de Janeiro, Guarulhos, Bogotá, Medellín, La Habana, entre otros); desarrollo social (La Paz, Guarulhos, Bogotá y como país, Bélgica); protección ambiental (Bogotá, Valparaíso, Sevilla). En los anexos 4, 5 y 6 se puede observar la lista completa de las ciudades y organismos que cooperan con la ciudad, así como los convenios bilaterales suscritos en el periodo 2006- 2009.

Así mismo, parte de las estrategias de paradiplomacia que las ciudades pueden realizar es proyectarse a nivel internacional para generar su propia identidad y generar turismo hacia el territorio. La ciudad de Quito ha realizado una serie de actividades, experiencias y acciones en este sentido, que han sido emuladas por otras ciudades. A continuación, se explicarán los proyectos considerados más importantes, sin embargo en anexo 7 se puede encontrar la lista completa.

La transformación histórica de la ciudad de Quito, con la reubicación del comercio informal (de más de diez mil comerciantes minoristas) y la rehabilitación del centro histórico, es ahora la admiración de turistas extranjeros y nacionales⁸⁵ (el centro histórico es

⁸⁴ Es importante rescatar que este panorama de cooperación descentralizada se ha llevado a cabo gracias que la comunidad internacional “ha testificado la obra responsable que ha llevado a cabo el MDMQ” (Torres y Porras, 2009: 172).

⁸⁵ Comprende un área de 376 ha y una población residente de 60 mil habitantes (Carrión, 2011: 179).

visitado diariamente por 300 mil personas)⁸⁶ y constituye actualmente un paradigma a nivel latinoamericano.

Los proyectos de mejoramiento de infraestructura básica, equipamiento urbano y programas sociales para barrios marginales, mediante el programa “Mi barrio lindo”⁸⁷ son logros destacados no por el Alcalde Moncayo, sino por los alcaldes extranjeros, así como la cobertura del 97,68% de agua potable y 91,62% (Carrión, 2011: 179), cifras de cobertura comparables con las mejores ciudades de la región” (Carrión, 2011: 179)⁸⁸. Para muchos autores esta situación enmarca bien a la ciudad en el camino del cumplimiento de los Objetivos del Milenio⁸⁹.

Por otro lado, con respecto al tema de la vialidad, Quito -con el manejo del transporte urbano, en especial del trolebús- se ha convertido en un referente en América Latina⁹⁰ (Carrión, 2011: 179), ha compartido sus experiencias con Bogotá, Medellín, México y Santiago sin embargo, estas ciudades han tenido un éxito mayor al de Quito debido a su continuo mantenimiento y mejoras constantes de infraestructura; de todas formas, en Quito se destacan medios alternativos de transporte (ciclo-paseos y ciclo-vías), que significan una mejora para la ciudadanía. Así mismo, Quito ha expuesto, en representación de la Comunidad Andina, la experiencia de la conformación de redes a nivel regional y su éxito en ellas. El tema de la CORPAIRE también es un elemento que muchas ciudades analizan para incorporar en sus departamentos, debido a su preocupación ambiental. No obstante, uno de los ejemplos bien vistos, felicitados y en los cual Quito asumió un liderazgo total es el caso “construyendo ciudades incluyentes, de la Red 12 de URB-AL. Promoción de las mujeres en las instancias de decisión locales”⁹¹.

⁸⁶ Se ha impulsado la instalación de establecimientos para el turismo y el comercio, con participación de sectores privados como los hoteles Plaza Grande y Patio Andaluz, y restaurantes como Pym’s Panecillo e Itchimbia, Theatrum, del Teatro Sucre, El Cucurucho, Mea Culpa, Hasta la Vuelta Señor, El Ventanal, entre otros (Carrión, 2011: 179).

⁸⁷ Esta iniciativa mejoró la calidad de vida y disminuyó las condiciones de pobreza de habitantes de estos barrios. En una primera etapa se trabajó en 45 barrios populares donde habitan 30 mil familias, con una inversión de \$ 28,1 millones (\$25,9 millones préstamo BID y \$ 2,2 millones MDMQ).

⁸⁸ Construcción de “3.249 km de redes de agua potable y 3.303 redes de alcantarillado” en barrios marginales. Mas de “2.100.000 habitantes del DMQ tienen acceso a agua potable de calidad.

⁸⁹ Para más información sobre este tema véase Chiriboga (2009: 31).

⁹⁰ Sin embargo, a estas alturas del desarrollo de la ciudad, este transporte parece perder eficacia ante la demanda creciente de la población.

⁹¹ Para más información sobre el proyecto visite la página web de la Red URB-AL.

En conclusión se puede ver que las relaciones de cooperación y hermanamiento y el intercambio de experiencias han sido fructíferos para la ciudad de Quito, pero también para otras ciudades hermanas.

4.4. Quito: las redes y organizaciones internacionales:

Las relaciones globales, con fines de gobernanza multi-escala⁹², se patentizan en la manera como Quito ha bosquejado y creado sus redes de intercambio internacionales. Quito optó, desde 1988, por tejer su propia política exterior y esta estrategia se consolidó y multiplicó. Es posible decir que en los últimos diez años la dimensión internacional del ejercicio municipal ha crecido, la ciudad ha buscado explícitamente insertarse en asociaciones internacionales o generar nuevas agrupaciones con intereses comunes. El accionar de estas redes permite facilitar el intercambio de experiencias, actualización de conocimientos y “actividades de capacitación, cooperación y apoyo para temas específicos, así como la defensa del municipalismo, entre otras líneas de trabajo” (Carrión, 2010: 168).

Quito ha impulsado su participación en más de 25 redes de ciudades, que se presentan a continuación⁹³:

- Asociación Internacional de Ciudades Educadoras, AICE, creada para mejorar la calidad de vida de los habitantes a partir de la función educadora.
- Centro de Educación a Distancia para el Desarrollo Económico –CEDDET- para la capacitación de los servidores en temas municipales.
- Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, CGLU. quien establece políticas para los gobiernos locales, sobre descentralización, cooperación descentralizada, cultura, movilidad, diplomacia de las ciudades, inclusión social, finanzas, sociedad de información, igualdad de género, planificación urbana.
- FLACMA, es el capítulo latinoamericano de CGLU.
- CIDEU, Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano, para planes estratégicos.

⁹² Relaciones multi-escala, según Chiriboga (2009: 32), son aquellas relaciones donde se junta lo internacional, lo nacional y lo local.

⁹³ Explicar cada una de las redes y las áreas que desarrollan y discuten sería otro tema de tesis, sin embargo en anexo 3 se encuentra un pequeño resumen de las redes más importantes. Estos datos fueron proporcionados por el Sr. René Pinto, ex Asesor de Relaciones Internacionales del DMQ.

- Asociación Internacional de Ciudades Mensajeras de la Paz, para reconocer e impulsar el rol y la responsabilidad que las ciudades pueden desempeñar creando una cultura de paz.

- Global Cities Dialogue, para el desarrollo de la Sociedad de la Información.

- ICLEI, Consejo Internacional para Iniciativas Ambientales Locales, para proyectos de desarrollo sustentable.

- METRÓPOLIS destinada a tratar los problemas de las grandes metrópolis.

- Organización de Ciudades del Patrimonio Mundial, OCPM.

- Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal, OICI, para contribuir al desarrollo, fortalecimiento y autonomía de los municipios.

- Red Andina de Ciudades, RAC, y CCAAM.

- Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, UCCI, sobre temas de igualdad de oportunidades, movilidad, juventud, cultura, finanzas, descentralización, medio ambiente, promoción social, seguridad, turismo, desarrollo urbano, infancia, nuevas tecnologías.

4.5. Liderazgo político internacional de Quito:

En algunos casos la participación de Quito ha sido de liderazgo. Paco Moncayo Gallegos, ex Alcalde metropolitano de Quito, por ejemplo, fue electo en Beijing, en 2005, como copresidente de la Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU); y fue reelecto para la misma dignidad, en 2007, en Jeju, Corea del Sur.⁹⁴ Moncayo también fue designado en Puebla, México, como Vicepresidente del Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU) para el período 2002-2003; luego, en 2003, fue nombrado Presidente de esta organización en Quito. Fue designado copresidente de la Unión de Ciudades Capitales de Iberoamérica (UCCI) en 2003. En 2007 fue designado, en Jeju, Corea, presidente del Comité Asesor de Autoridades Locales de Naciones Unidas (UNACLA), organización que coordina las políticas de Naciones Unidas sobre los asentamientos humanos que se desarrollan a través de HÁBITAT (Carrión, 2010: 168).

⁹⁴ El CGLU, que agrupa a 17 mil ciudades del mundo, es la organización dedicada a fomentar los valores, objetivos e intereses de las ciudades y gobiernos locales de todo el planeta; es la organización de gobiernos locales más grande del mundo, que integra tanto a ciudades, municipios individuales y asociaciones nacionales de municipios.

4.6. Relación con organismos internacionales: Banco Mundial, CAF, BID:

Existe otro nivel de relación internacional, la “gobernanza macro-regional⁹⁵”: Quito gestiona cooperación internacional directamente con agencias oficiales de cooperación para el desarrollo, organismos multilaterales y entidades regionales (para una información detallada de los convenios de Quito con organismos multilaterales véase anexo 8), pero no es el único gobierno subnacional ecuatoriano que lo hace; existen en este campo experiencias positivas de los Gobiernos Municipales de Riobamba, Cuenca y Guayaquil.

En los últimos ocho años, la cifra de inversión y de cooperación que ha recibido Quito desde organismos financieros internacionales se ha multiplicado⁹⁶. Quito ha recibido USD20 millones de dólares en cooperación no reembolsable, de los cuales un millón provino directamente del Banco Mundial (Chiriboga, 2009: 39). Por otro lado, el Banco Interamericano de Desarrollo ha sido un socio estratégico de Quito con respecto a la Rehabilitación del Patrimonio Histórico desde los años noventa, en que se le otorgó un crédito avalado por el Estado Ecuatoriano (préstamo 822 / OC-EC) y que pudo materializar el Programa de Rehabilitación del Centro Histórico⁹⁷ (Arregui, 2007: 406)⁹⁸.

La Corporación Andina de Fomento (CAF) es el principal aliado del Municipio de Quito, pues financia las grandes obras viales en el Distrito Metropolitano, y su objetivo es mejorar la red vial de Quito, a través de la construcción y acondicionamiento de la infraestructura. Varios son los proyectos que se pueden destacar, entre ellos:

En el 2006 se aprobaron USD 50 millones en créditos destinados a financiar parcialmente el programa Infraestructura Vial del Sistema de Transporte Masivo de Quito. El organismo ejecutor fue el Municipio, a través de la Empresa Metropolitana de Obras Públicas (EMOP). En 2011, la CAF aprobó 100 millones de dólares para la segunda fase

⁹⁵ Según Chiriboga (2009) la gobernanza macro-regional son aquellos mecanismos en donde el gobierno subnacional se relaciona y gestiona políticas públicas directamente con entes de integración, ya sea regional o internacional.

⁹⁶ Esta situación, según Chiriboga (2009), es parte de un esquema de gobernanza donde “la ciudad ha trazado líneas directas con el sistema internacional, sin necesidad de pasar por los vaivenes nacionales de la política doméstica” (Chiriboga, 2009: 39).

⁹⁷ Este financiamiento fue firmado en 1994 y ascendió “a la suma de 41,0 millones de dólares”.

⁹⁸ Una parte del dinero prestado por el BID sirvió para la construcción de los edificios comerciales para ubicar al comercio informal.

del Proyecto Vía de Integración de los Valles, mejor conocida como “Ruta Viva”, que se desarrolla en Quito, a los que se suman otros 51,5 millones otorgados anteriormente⁹⁹.

También ha llevado a cabo proyectos de cooperación para la mejora de calidad de vida de las personas¹⁰⁰. La CAF ha invertido en el 2007 USD 24.169 en la ejecución del “Plan de Capacitación a empresarios en tecnologías de la información y las comunicaciones TIC” con el objetivo de promover la utilización de estas tecnologías en el sector productivo de Quito para mejorar su competitividad¹⁰¹.

4.7. Quito y la cooperación internacional descentralizada: Panorama general 2000-2009:

“Las relaciones bilaterales han sido un esquema importante de la acción internacional de la ciudad” (Chiriboga, 2009: 37) de Quito desde el año 2000. Con la Administración de Paco Moncayo, la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales dio un giro hacia la cooperación descentralizada y la internacionalización de la ciudad. Para esta época Quito optó por establecer vínculos directos con diferentes actores del sistema internacional, como las ciudades hermanas que ya se describió anteriormente, pero de especial manera con agentes que han impulsado la cooperación descentralizada.

Existe una numerosa cantidad de obras que han sido realizados gracias a la cooperación internacional descentralizada (véase anexos 9)¹⁰². A pesar de ello, han existido proyectos que han merecido mayor atención; a continuación, y si desmerecer a los demás, se describen los proyectos de mayor trascendencia para la ciudad en el último decenio (Pinto):

- La Escuela Taller Quito: su objetivo es formar a jóvenes artesanos para obras de restauración. La AECID y el Municipio de Quito han financiado su funcionamiento desde el año 2000.

⁹⁹ Ejemplo de ello es el convenio de cooperación técnica firmado entre la CAF y el Municipio capitalino por medio millón de dólares para la reubicación de 600 familias que viven en zonas consideradas, de los cuales 460 mil dólares serán no reembolsables y el resto será asumido por el Municipio a través de la Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad.

¹⁰⁰ Datos obtenidos de la página oficial del MDMQ.

¹⁰¹ Datos obtenidos de la página oficial del MDMQ.

¹⁰² En anexos se puede evidenciar de forma detallada una base de datos de todos los proyectos realizados a partir del 2000 entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Se describe los proyectos en base a toda la información que el señor René Pinto proporcionó para la elaboración de la investigación.

- Barrio de Guápulo: la AECID y la Embajada de España concedieron un aporte de 60.101,21 euros para la rehabilitación del barrio.
- Con la ayuda de la Junta de Andalucía, se reconstruyeron las casas de “Los Siete Patios” y se generaron 36 departamentos con una inversión de USD 1’300.000; la “Casa Ponce”, en la que se construyeron 22 departamentos con una inversión de USD 850.000; el “El Balcón de San Roque” con 36 departamentos y una inversión de USD 1’150.000. Con el producto de las ventas de estos proyectos se generó un capital semilla que se invirtió en un nuevo proyecto llamado “Pon a Punto tu Casa” que tenía por objeto recuperar las casas patrimoniales particulares. Este proyecto ha permitido intervenir en 300 casas del Centro Histórico y la inversión de la Junta fue de USD 2’052.000. La inversión total realizada por la Junta de Andalucía ha sido del orden de USD 5’352.000.
- A través del Convenio de Cooperación con el Ayuntamiento de Barcelona se obtuvo financiamiento para el proyecto “*Cibernario*” con un aporte de 88.918 euros.
- El Ayuntamiento de Madrid aprobó la ayuda al Proyecto “*La Casa del Migrante*”, que tiene por objetivo brindar apoyo a las familias de los emigrantes en Quito, Se han suscrito tres Convenios por 100.000; 235.000 y 100.000 euros.
- La Embajada del Japón apoyó en el proyecto educativo del Municipio y aportó con USD 1’870.000 para la construcción de *veintiún escuelas artesanales*.
- El COSUDE, Agencia de Cooperación de Suiza, apoyó a la ejecución de la tercera fase del proyecto de *Reducción de Emisiones Industriales*, con una inversión de USD 1’348.000.
- A través de las relaciones establecidas con CIFAL Atlanta y la Asesoría, logramos conseguir una donación de *Insumos Médicos* de la Fundación Medshare, destinados a los dispensarios médicos del Municipio. El monto de la donación estuvo estimado en USD 320.000.
- Especial atención debe merecer la relación con la ciudad de Louisville, Kentucky, por el apoyo en el campo de la *salud*, dando especial énfasis a la atención de personas de escasos recursos en casos de extrema gravedad. El último de ellos, en el 2009, a la señora Elena Gómez, funcionaria del Trolebús, que recibió un tratamiento altamente especializado, cuyo valor estimado era de USD 70.000, sin contar con el hospedaje de más de dos meses.

En cuanto a cultura, la ciudad invitó en dos ocasiones a la Escuela Quitumbe a un *Intercambio Cultural* en el que participaron todas las ciudades hermanas de Louisville.

- La Cooperación Técnica de Bélgica apoyó al proyecto de Fortalecimiento de los Servicios Públicos de atención de Salud en Distrito, llamado “*Salud de Altura*”. El aporte fue 4’000.000 de Euros.

- La Diputación de Barcelona apoyó la creación de la sede para América del Sur del “*Centro de Mujeres y Ciudad*”. El aporte fue de 186.344 euros.

- El Banco Mundial brindó su aporte al proyecto de *Prevención de Riesgos de Desastres* por un monto de USD. 861.000, al cual se adhirió el PNUD con un aporte de USD 60.000, para la administración de los fondos del BM. Este proyecto se ejecuta a través de la Dirección de Seguridad, la EMAAP, EMMOP y Planificación Territorial.

- Por otro lado, el Banco Mundial apoyó la cooperación Sur-Sur en el proyecto de *Prevención de Desastres*, en el que participan Quito, Makati y Katmandú. En la actualidad se encuentra en proceso de suscripción del convenio por parte de las otras ciudades. La asignación es de USD 500.000.

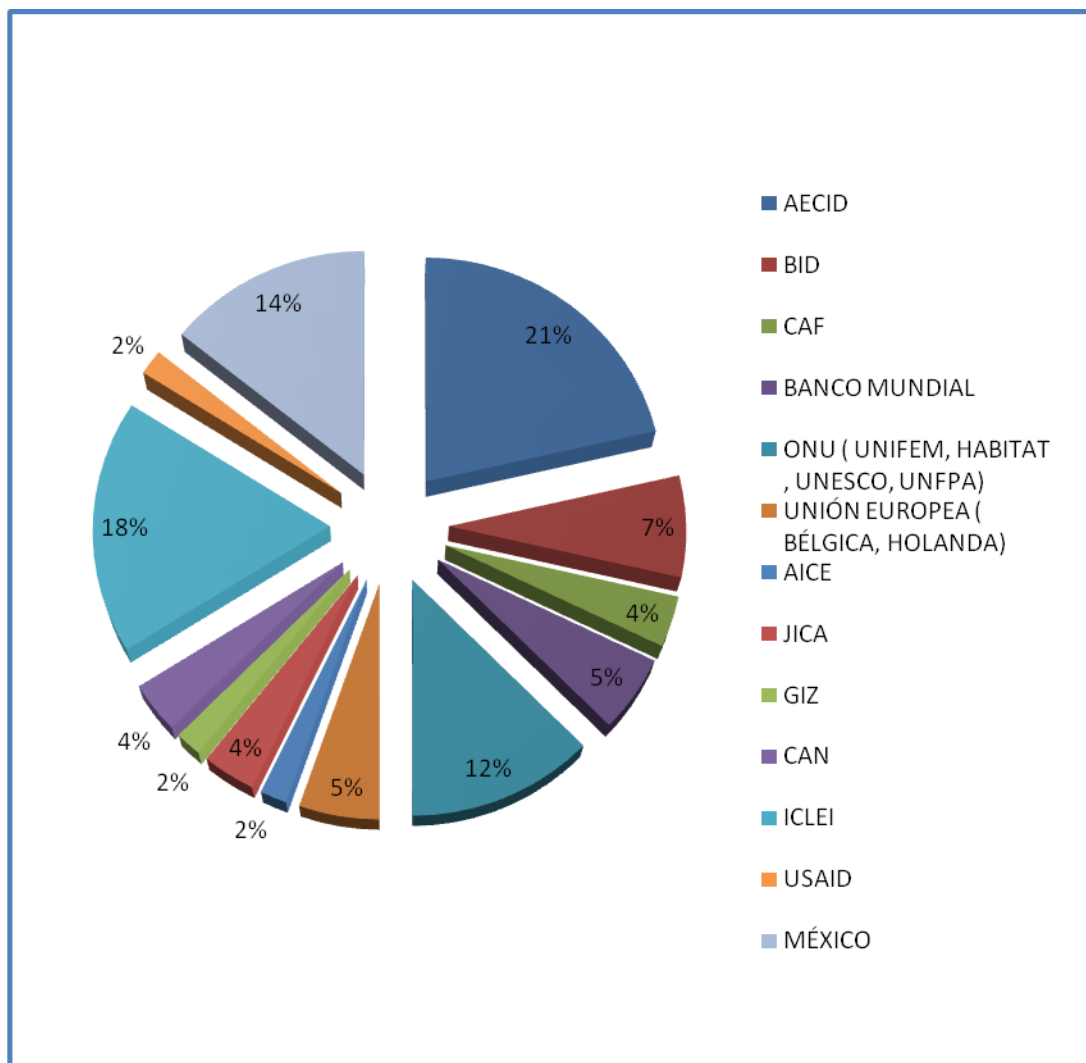
- El Banco Mundial, a través de la Corporación Financiera Internacional, IFC, apoyó el proyecto de *Simplificación de Trámites* del Municipio en las áreas de los permisos de funcionamiento y de construcción, en las ocho administraciones zonales. El aporte fue de USD 100.000. Este proyecto ha tenido trascendencia nacional, ya que se está replicando en Manta, Guayaquil y Cuenca, con el apoyo del IFC y el Ministerio de la Producción y Competitividad.

- El Banco Interamericano de Desarrollo, en el crédito 1740/OC.EC, otorgado para el Mejoramiento de Barrios de Quito, “Mi barrio lindo” incluyó dos componentes no reembolsables de USD 669.600, destinados al *Fortalecimiento Institucional* de la Secretaría de Desarrollo Social; y de USD 1’229.820 para Industrias Culturales.

- En el crédito No. 1802/OC-EC, que financia la Fase II del programa de *Saneamiento Ambiental*, se incluye un componente no reembolsable para financiar los diseños definitivos de las obras para el tratamiento de aguas residuales de Los Chillos, Cumbayá y Tumbaco, por un valor de USD. 1’250.000.

Gráfico N° 2

DISTRIBUCIÓN DE LA COOPERACIÓN EN QUITO, PROVENIENTE DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA (2000 -2009)



Fuente: Base de datos Dirección de Asuntos Internacionales del MDMQ

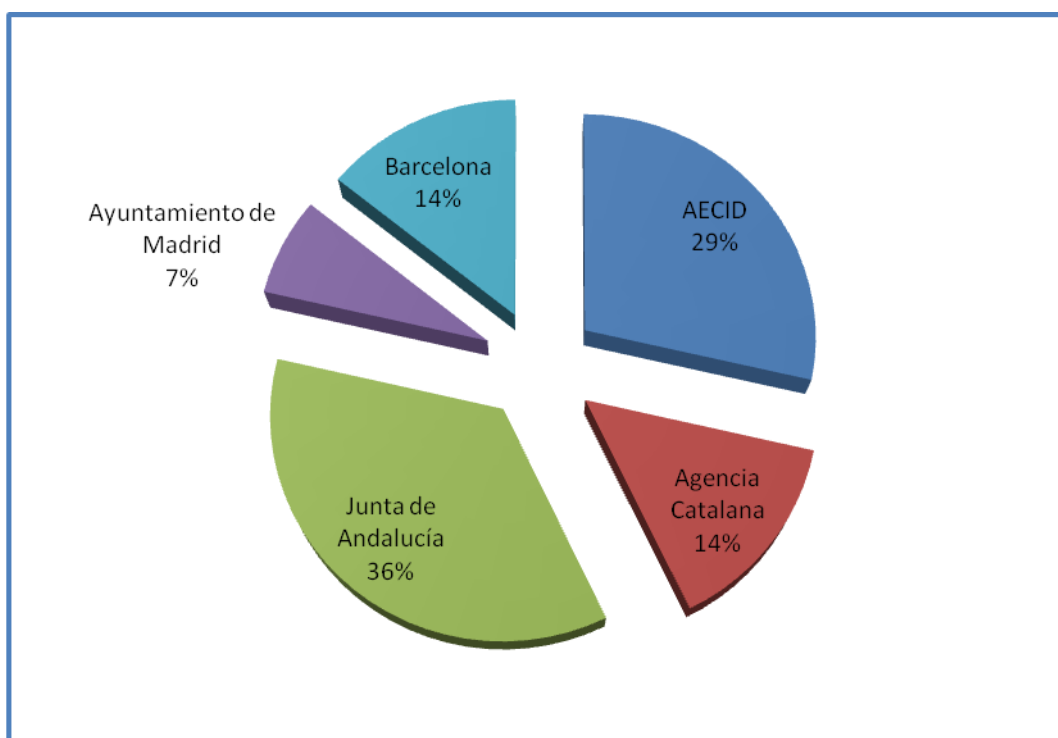
Elaboración: Andrea Ayala y Matsunay Egas

Como se puede observar, a pesar de que han existido varios actores que han colaborado de manera no reembolsable y técnica con Quito, la cooperación española ha sido la institución que ha trabajado de manera constante y en mayor cantidad en la ciudad. Por esto el trabajo se concentra en los casos de la cooperación española.

De los datos mencionados se puede determinar que entre las Agencias de Cooperación Española, la Junta de Andalucía y la AECID han sido los mayores contribuyentes al compromiso del desarrollo local de la ciudad, por medio de la cooperación descentralizada con diferentes tipos de ayuda, como la reembolsable, la técnica y la no reembolsable. Cabe recalcar que los gráficos presentados a continuación han sido realizados en base a los datos proporcionados por la Dirección de Asuntos Internacionales del MDMQ.

Grafico N° 3

**DISTRIBUCIÓN DE COOPERACIÓN
DE LAS AGENCIAS ESPAÑOLAS (2000 -2009)**



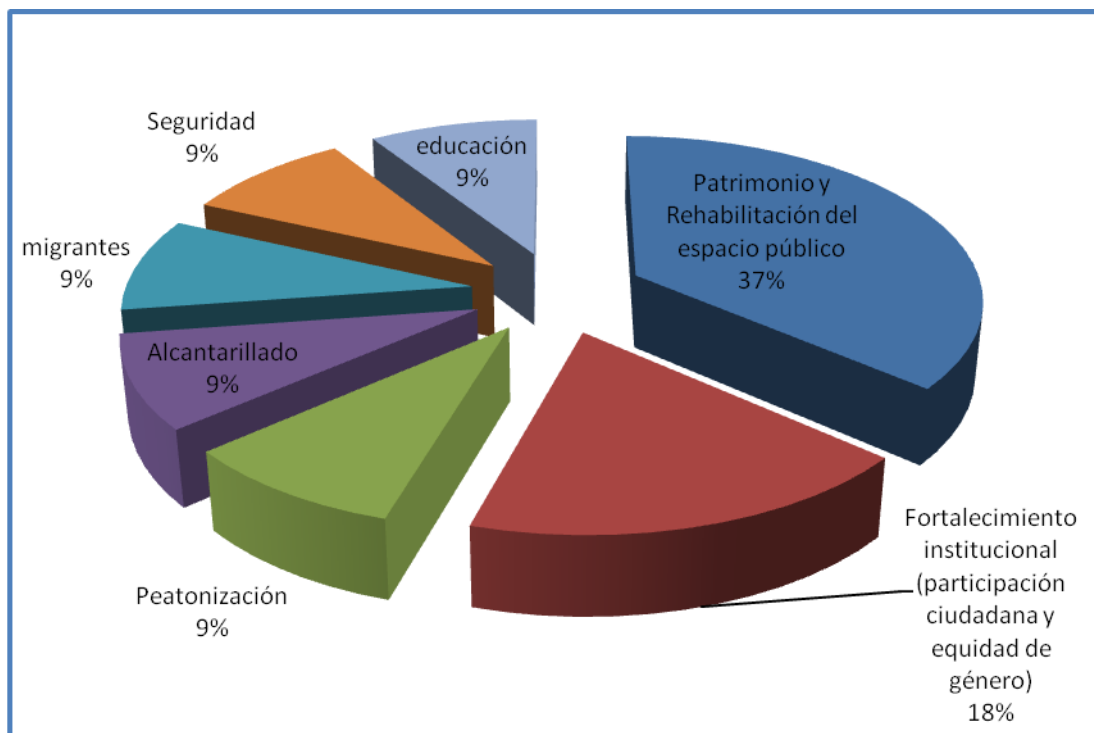
FUENTE: Base de datos DMRIQ

ELABORACIÓN: Andrea Ayala y Matsunay Egas

Y a su vez, se puede observar que en el área que más se ha invertido es en la rehabilitación del patrimonio y espacios públicos del centro histórico, que es una iniciativa de la red URB-AL que consiste en construir espacios de cohesión social.

Grafico N° 4

**ÁREAS DE INVERSIÓN DE LA
COOPERACIÓN INTERNACIONAL ESPAÑOLA (2000 -2009)**



FUENTE: Base de datos DMRIQ

ELABORACIÓN: Andrea Ayala y Matsunay Egas

Por estos argumentos, los casos que se presentarán a continuación tienen como actores principales a la AECID y a la Junta de Andalucía.

4.8. Proyectos realizados con ayuda de cooperación internacional descentralizada española:

4.8.1. El proyecto de la Escuela Taller:

La Escuela Taller Quito, de formación en oficios tradicionales, es un proyecto de cooperación internacional descentralizada, no reembolsable, impulsada durante veinte años por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, como entidad subnacional, con varios cooperantes y, especialmente, con la ayuda de la Agencia de Cooperación Española del

gobierno español¹⁰³. Intervienen también la Organización de Estados Iberoamericanos, la OEI, la Corporación Andina de Fomento, CAF, y la Empresa Privada (acuerdo de continuidad entre AECID y MDMQ, 1992-2012: 1-3).

Este proyecto apunta a la preservación del patrimonio cultural, mediante el rescate de los oficios tradicionales, vinculados a la conservación del patrimonio material inmueble y mueble, ejecutados por jóvenes formados en la Escuela Taller Quito, a través de una educación teórico-práctica. La formación de los estudiantes es de tres años. La séptima promoción estudió entre mayo de intern 2009 y abril del 2012; la octava lo hará entre mayo del 2012 y abril del 2015 (SETECI, 2012: 6).

El proyecto da respuesta a una situación social en la que coinciden tres factores: jóvenes desocupados con bajo nivel de formación, grupos de maestros artesanos cercanos a la jubilación, con alta calificación en oficios en peligro de desaparición, y un rico patrimonio histórico artístico con carencias de mantenimiento (SETECI, 2012: 6).

Las acciones fundamentales buscan la integración social e inserción profesional de jóvenes, hombres y mujeres en situación de vulnerabilidad, formación en oficios, recuperación de los niveles de educación general básica, participación en áreas relacionadas a la conservación del patrimonio, mantenimiento y rehabilitación de instalaciones de centros educativos del MDMQ, edificios de la Administración Municipal y edificaciones de entidades de asistencia social, espacios y áreas públicas, así como generar emprendimientos por cuenta propia (SETECI, 2012: 6). Además de lo planteado, una de las ideas fundamentales del proyecto, es su relación directa con el Plan Nacional del Buen Vivir, Objetivo 7:

Construir y fortalecer espacios públicos interculturales y de encuentro común: Se construyen espacios públicos seguros y diversos que permitan eliminar las discriminaciones. Se contribuye a que florezcan todas las culturas, las artes y la comunicación como derechos y posibilidades para establecer diálogos diversos y disfrutar el uso creativo del tiempo libre (Plan nacional del buen vivir, 2009: 251).

¹⁰³ La Escuela Taller Quito empezó en 1992 con varias renovaciones hasta el 2015. Este escuela taller sigue con el mismo acuerdo marco, “acuerdo marco de colaboración entre la agencia española de cooperación internacional y el municipio del distrito de actividades de la escuela taller Quito”. Este su vez, sigue con el mismo esquema de ayuda social y rescate de patrimonio. De esta manera en el análisis de este proyecto se usará la renovación del acuerdo marco de la escuela taller Quito 2009-2015.

Quito es un eje que configura la nacionalidad ecuatoriana por su condición de capital de la república, su tradición histórica, su riqueza cultural y la diversidad de su base económica, social, así como su escala territorial y demográfica¹⁰⁴. La ciudad de Quito cuenta con un centro histórico de riqueza invalorable.

El proyecto de la Escuela Taller Quito acoge a jóvenes entre 17 y 23 años de la capital. Con ellos se desarrolla un conjunto de acciones internas y externas que se pueden resumir en los siguientes puntos (plan de gobierno del MDMQ): formación en oficios tradicionales; titulación como artesanos calificados; certificación a jóvenes que no alcanzaron o tuvieron poca opción educativa; intervención en los Centros Educativos Municipales de Educación Inicial (CEMEI); rehabilitación y mantenimiento de edificios de la Administración Municipal; mantenimiento de la infraestructura de centros de ayuda comunitaria; mantenimiento de espacios y áreas públicas; operación de salas de exposición, museo y tienda de artesanías; taller de egresados para producción abierta al público.

Cuadro N° 5

PRESUPUESTO DE LA SÉPTIMA PROMOCIÓN DE ESTUDIANTES DE GRADUACION, 2009-2012, SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO, EN DÓLARES

SÉPTIMA PROMOCIÓN			
COOPERANTE	1ER AÑO MAYO 2009 A ABRIL 2010	2DO AÑO MAYO 2010 A ABRIL 2011	3ER AÑO MAYO 2011 A ABRIL 2012
AECID	284.760,00	314.727,60	260.000,00
MDMQ	126.120,04	126.120,04	126.120,04
EMPRESA PRIVADA	7.877,64	16.159,72	16.159,72
OEI		60.435,00	46.441,17
CAF			35.000,00
TOTALES	418.757,68	517.442,36	483.720,93
TOTAL TRES AÑOS	1.419.920,97		

Fuente: Base de datos SETECI

Elaboración: Andrea Ayala y Matsunay Egas

¹⁰⁴ Para el año 2020 superará los 2'600.000 habitantes en un territorio de 422.802 Hectáreas.

La Escuela Taller Quito, hasta abril del año 2012, al terminar la formación de los estudiantes de la séptima promoción, mayo del 2009-abril del 2012, tenía previsto invertir un monto total de \$1.419.920,97 (dólares americanos) (base de datos del DMRIQ¹⁰⁵). Seguidamente, se trabajará con la octava promoción en el proceso de formación desde mayo del 2012 hasta abril del 2015, con un presupuesto total para este periodo de \$1.288.280,41 (base de datos del DMRIQ). La AECID es el mayor cooperante y el MDMQ aporta el 50%.

En las previsiones 2012-2015, la AECID aportará solo el 34% de lo que aportaba en el 2010. Esta disminución, acompañada de la escasa participación prevista en sus aportes de la OEI y de la CAF, supone que el MDMQ se convierte en el financiador mayor del proyecto, con un aporte del 71% del valor total para los años 2014-2015.

Este proyecto acumula ya en este momento una experiencia local rica en matices que la diferencian positivamente del resto de escuelas-talleres iberoamericanas y españolas. Aún más, se han creado y desarrollado productos técnicos en el MDMQ, que luego han sido transferidos a otros países¹⁰⁶:

- Metodología y organización de la enseñanza con enfoque sistémico, con estrategias y contenidos acordes a las necesidades y a la visión local.
- Incorporación de “viejos maestros artesanos” destacados y reconocidos por su arte y trayectoria como sustento para la Escuela Taller.
- Rescate de la tradición artística artesanal representada por la Escuela Quiteña de arte.
- Creación de becas para estudiantes, subdivididas en tres modalidades: transporte, alimentación y fondo de herramientas.
- Incorporación de esta escuela-taller a la red de museos y empresas del Centro Histórico de Quito.
- Creación de talleres de producción con la participación de becarios que trabajan para la tienda de artesanías (unión de enseñanza, trabajo remunerado, rescate de bienes históricos).

¹⁰⁵ Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales de Quito.

¹⁰⁶ Registro del Proyecto DMQ. El listado se toma en gran parte de este registro, pero no textualmente.

- Museo de los “viejos maestros”, que sirve como referente para los estudiantes y ayuda a revalorizar su trabajo y oficios.
- Creación de laboratorios de prácticas.
- Diseño participativo de un proyecto de vida para los estudiantes.
- Monitoreo real de un proyecto que tiene visibilidad y metas definidas. Como en una empresa de construcción, los resultados se miden con indicadores y estándares internacionales.
- Conjunción de la cooperación internacional con las propuestas estratégicas del Municipio.

4.8.1.1. Consideraciones preliminares:

El proyecto de la Escuela Taller de Quito demuestra que la cooperación española en Ecuador y en este proyecto alinea su contribución a las prioridades del gobierno municipal: la lucha contra la pobreza y la generación de oportunidades para la inclusión en el empleo y la profesionalización de los sectores en condiciones de vulnerabilidad y la mejora de las condiciones de vida de la ciudad.

Tanto el MDMQ como la cooperación española comparten la visión y los valores contenidos en el Plan Nacional del Buen Vivir, coincidentes con las políticas y estrategias en materia de cooperación internacional para el desarrollo y de la propia esencia de su cooperación descentralizada con el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, así como, el compromiso por contribuir al logro de los Objetivos del Milenio y avanzar en la lucha contra la pobreza para alcanzar un desarrollo humano sostenible.

La recuperación o promoción del patrimonio histórico es algo que define la acción estratégica del gobierno subnacional. Más aún, el Plan de Rehabilitación Integral del Centro Histórico es una pieza clave que define varias políticas públicas del MDMQ: empleo, turismo, conservación, condiciones de vida de las poblaciones que lo habitan. La puesta en valor del patrimonio, sobre todo en el caso de la rehabilitación de espacios públicos e históricos bajo una óptica social, beneficia directamente a los moradores de las ciudades o poblaciones afectadas, en primer lugar en sus condiciones materiales de vida y en segundo lugar, en términos de autoestima y valoración de su entorno. El patrimonio cultural es un

recurso generador de actividad e ingresos, entre otros medios, por el turismo. Por otra parte, en referencia al empleo de los jóvenes, la eficacia de los proyectos de las escuelas taller se ajusta a los perfiles profesionales y especialidades del mercado real para facilitar la inserción laboral posterior, preparando a los beneficiarios para el empleo o autoempleo y acciones de acompañamiento para la inserción laboral.

El MDMQ ha logrado alinear a varios cooperantes en este proyecto estratégico. No solo la AECID interviene, sino también la CAF, la OEI y la empresa privada. La contribución no reembolsable alimenta la capacidad del gobierno subnacional para construir su desarrollo y mostrar eficacia. En efecto, se calcula que al menos unos 600 jóvenes se han capacitado en restauración en estos últimos veinte años, con una formación técnica media de primera importancia.

Se trata de una cooperación en la que el Gobierno de España apoya a un gobierno subnacional. Es este un modelo de cooperación que sale de lo tradicional donde un gobierno subnacional extranjero coopera con otro gobierno subnacional del país. En Ecuador y en Quito este segundo modelo de cooperación existe actualmente en el MDMQ. Se ha tomado este ejemplo como muestra de este tipo de cooperación que contribuye igualmente a generar autonomía y desarrollo del gobierno subnacional (base de datos de la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales del MDMQ).

El proyecto se sitúa en una intensión central para el MDMQ: el rescate de su Centro Histórico y de la tradición de la Escuela Quiteña de Artes de Quito, que funcionó con renombre internacional durante la colonia de los siglos XVI, XVII, XVIII y primera mitad del XIX; el conjunto de manifestaciones artísticas que se desarrolló en el territorio de la Real Audiencia de Quito durante el periodo colonial no solo se considera una forma de manifestación artística, sino una de las actividades productivas más importantes de la Real Audiencia¹⁰⁷.

¹⁰⁷ Los expertos la consideran una de las manifestaciones ricas del mestizaje y del sincretismo en el Ecuador y que contiene elementos manieristas y renacentistas y más tarde barrocos, concluyendo con una corta influencia de rococó y de un incipiente neoclasicismo. En cuanto a su arquitectura el Centro Histórico de Quito se extiende por más de 320 ha, convirtiéndose en el más grande de América. Alberga iglesias, capillas, monasterios y conventos coloniales, plazas, museos, edificaciones republicanas y una importante arquitectura de inicios del siglo XX. La densidad del patrimonio concentrado en este conjunto urbano arquitectónico requiere mantenimiento continuo y restauración. El DMQ ha logrado

El MDMQ, en su estrategia, ha decidido extinguir este proyecto o reconfigurarlo en el 2015. En efecto, del análisis del presupuesto presentado más arriba, en ese año de cierre, el MDMQ participará con el 72%; AECID, con solo el 24% y la empresa privada con el 3,8%. El gobierno municipal planifica el desarrollo de una estrategia de empoderamiento, contando con el retiro de la cooperación extranjera, lo cual supone una visión de madurez y crecimiento, donde la obtención de ingresos económicos en base de autogestión aseguran la sostenibilidad (base de datos del DMRIQ).

Así, la construcción de la autogestión paulatina con el soporte de la cooperación internacional cuenta con una etapa de transición, en la cual la AECID no se deslindará completamente de la Escuela Taller, tanto en lo administrativo como en lo económico. El riesgo de los cambios de autoridades, al fin del mandato de un alcalde (peligro del retiro del aporte nacional, por ejemplo) se pretende disminuir, en parte, con la presencia de la AECID como garante para el cumplimiento de compromisos. La situación económica del Municipio es muchas veces difícil y multiplica el riesgo de no poder financiar el proyecto, por asignación de otras prioridades.

La cooperación española espera que el aporte internacional disminuya gradualmente en un período de tres años, hasta que las instituciones locales asuman el financiamiento completo de la escuela. El Municipio continuará financiando las becas de los alumnos y los materiales para la rehabilitación de los edificios. Todo el reto reside en lograr varios auspiciantes para los talleres. Por supuesto, estos talleres deberán estar relacionados, en lo posible, con la actividad de los oficios, con lo que se podría cubrir los sueldos de los profesores, maestros monitores y materiales para las prácticas y gastos de funcionamiento.

Por otra parte, está prevista que la Escuela Taller ponga en pleno funcionamiento sus espacios, talleres y servicios a la comunidad: recorridos turísticos pagados, cursos para adultos, fuera del tiempo de labores, tiendas con objetos artísticos y decorativos, servicios especializados en los talleres de producción, asesoría técnica.

4.8.2. Los proyectos de la Junta de Andalucía:

Desde 1989, la Junta de Andalucía ha sido un permanente socio de la Municipalidad del DMQ en el desarrollo del Centro Histórico y, en particular, en el tema de rehabilitación de espacios públicos y vivienda.

La Junta de Andalucía, a más de apoyar a la municipalidad capitalina en los proyectos descritos anteriormente, ha participado en otras obras¹⁰⁸ que han beneficiado al extraordinario patrimonio del Ecuador: restauración del Convento de Santa Clara, 1987-1993; restauración de la Iglesia de Guápulo, 1987-1992; restauración del Convento de San Francisco, 1983; Escuela Taller Quito I, 1992; Escuela Taller Quito II, 1992; rehabilitación de la Plaza de Santo Domingo, 1992-1994; restauración de la Estatua de la Libertad, 1989-1990¹⁰⁹. También ha aportado con asistencia técnica al Plan General para el Parque Metropolitano; al Plan de Recuperación del barrio “La Mariscal”; al Plan Especial para el Centro Histórico de Quito y al Plan de Movilidad Sostenible del Centro Histórico de Quito.

A pesar de la relevancia de todas las obras enunciadas, se decidió tomar otro caso de estudio, “El Balcón de San Roque”. Sin duda, uno de los proyectos emblemáticos de la ciudad ha sido la recuperación y potenciación del Centro Histórico, lo cual ha permitido estructurar un discurso y una propuesta de la “ciudad a los circuitos turísticos del mundo y la integración de la población al conjunto de la urbe a través de la identidad que genera” (Carrión, 2011: 222).

4.8.3. El proyecto de “El Balcón de San Roque”:

El proyecto, ubicado en la periferia del Centro Histórico de Quito, en un barrio marginal y deteriorado, situado entre las faldas del cerro del Panecillo y sobre los túneles de la Avenida Occidental, tiene un enfoque más que de rescate histórico, de una intervención social. El Balcón de San Roque, denominado también Penalillo, fue considerado como un lugar prioritario para actuaciones de cooperación por el “grado de deterioro físico de las edificaciones y el conjunto de características que definen un fenómeno urbano, incluyendo además problemas sociales” (Ramos, s/f: 94) propios de una zona muy degradada.

¹⁰⁸ Datos obtenidos mediante el análisis de los documentos oficiales de la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales del DMQ y de (García, 2001: 201).

¹⁰⁹ También en Cuenca se han realizado trabajos de rehabilitación de patrimonio en la Restauración de la Antigua Catedral de Cuenca, 1999; Escuela Taller de Cuenca, 1999.

El barrio, entre los más pobres y conflictivos del centro urbano, era también un lugar de mucha inseguridad, por su proximidad a una de las cárceles más grandes de la urbe: comerciantes indígenas del mercado vecino de San Roque y también familiares que iban a ver a los reclusos, vivían en un barrio de alta insalubridad (Ramos, s/f: 94), y en condiciones de hacinamiento extremo.

En realidad, el Centro histórico de Quito conjuga un extraordinario acerbo patrimonial y cultural con la presencia de muchos barrios populares en la periferia inmediata, barrios pobres o zonas deterioradas que deben ser intervenidas con enfoque social. El Centro Histórico tiene una superficie total de 376 hectáreas, con edificación protegida, y 230 hectáreas de protección de patrimonio natural. El núcleo central tiene 54 hectáreas con 55 manzanas y un área periférica de 322 hectáreas constituida por 229 manzanas; las edificaciones para vivienda suman el 45%; el comercio ocupa el 20%; la administración, el 12% y el equipamiento urbano, un 8%; otros usos, el 5% (Plan de Gobierno del MDMQ).

Así, la intervención en la vivienda de este proyecto de la Junta con el MDMQ en *El Balcón de San Roque*, hizo posible que una gran parte de los antiguos residentes de la pequeña zona vivieran en construcciones rehabilitadas. Las acciones llevadas a cabo contribuyeron, además, a la valoración del uso del suelo, a la construcción de viviendas de carácter social (con ingresos en los distintos niveles y recorridos de extraordinario valor formal), a la recuperación de los elementos topológicos de la edificación existente: patio, galería terraza a patio, entre otros¹¹⁰.

En definitiva el proyecto logró construir 36 departamentos con una inversión de USD 1'150.000. La Junta de Andalucía contribuyó con el 100% del presupuesto destinado al estudio de proyectos arquitectónicos, ejecución de obras, redacción de los estudios del proyecto, dirección arquitectónica. El proyecto de cooperación financiera no reembolsable se ejecutó entre diciembre del 2008 y agosto del 2009¹¹¹ y a pesar de que el proceso de adaptación a las nuevas viviendas fue difícil al principio (en muchos casos las personas que

¹¹⁰ René Pinto Moreno, Informe de gestión sobre asesoría en asuntos internacionales.

¹¹¹ Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Proyecto: Escuela Taller Quito, formación en oficios tradicionales “aprender a trabajar trabajando” Quito: marzo 2011.

vivían en el sector tenían ahí mismo sus oficios como: mecánicos, cerrajeros, carpinteros), los residentes están satisfechos y agradecen la intervención realizada en su sector, no solo porque le devolvió vida al sector, sino porque les brinda seguridad y comodidad.

4.8.3.1. Consideraciones preliminares:

Este proyecto de la Junta de Andalucía, al igual que otros realizados por la cooperación descentralizada española o de otras entidades, en colaboración con el MDMQ, ha contribuido a afirmar la relación directa de este ente subnacional con la cooperación internacional sin intermediaciones del gobierno central. En el caso de Quito, los proyectos destinados a la rehabilitación del Centro Histórico constituyen -parafraseando a Carrión (2011)- una condición favorable para construir un vínculo intenso con el circuito mundial de ciudades.

La cooperación descentralizada internacional contribuyó directamente al fortalecimiento de las iniciativas de descentralización de los gobiernos subnacionales en el país y, en especial con el MDMQ, pionero de estas iniciativas. Por otra parte, este apoyo, que en la mayoría de los casos significó el 100% de las operaciones contempladas, ha sido determinante no solo para el desarrollo local del MDMQ, sino para reafirmar su identidad histórica.

Sin este tipo de cooperación que, en su gran mayoría, ha sido técnica y no reembolsable, la reestructuración y rehabilitación del Centro Histórico hubiese sido casi imposible. Para corroborar esta situación se pueden analizar y presentar dos parámetros que Carrión (2011: 222) usa para caracterizar de forma práctica la ayuda de la cooperación descentralizada: los fondos del FONSAL y la generación del turismo a partir de la reconstrucción del centro histórico.

Si se analiza la estructura del Fondo de Salvamento, FONSAL, (entidad que administra y ejecuta en obras un fondo de inversión patrimonial para el MDMQ), entre los años 1994 y 2004¹¹² el presupuesto destinado a la rehabilitación del Centro Histórico tan solo fue del 2.6%. Al examinar los ingresos del FONSAL entre los años 1994 y 2004 (datos

¹¹² No existen datos actualizados sobre estos rubros a excepción de los años ya utilizados. El FONSAL se financia a través de los impuestos que la ciudadanía paga.

disponibles) se puede ver que su financiamiento comprende el 6% del impuesto a la renta cobrado a todos los ciudadanos (aproximadamente un 70.23%), mientras los recursos de cooperación no reembolsable, entre ellos los de la Junta de Andalucía, el Gobierno de Bélgica, la Agencia de Cooperación Española y la UNESCO representan más del 8.9% del total del financiamiento de esta entidad. Por lo tanto, la cooperación internacional solo es un “impulso inicial para que el FONSAL se desarrolle y crezca no solo en términos de recursos sino también y principalmente mediante programas y proyectos de asistencia técnica” (Carrión, 2011: 222).

Estos programas integrales y la rehabilitación del patrimonio del MDMQ permiten el desarrollo urbano con componentes sociales de zonas estratégicas potenciales para desplegar actividades con beneficios económicos y sociales: vivienda, empleo, turismo y generación de conocimientos técnicos, contribuyen, adicionalmente, a “estructurar un discurso de city marketing¹¹³ que posiciona a las ciudades en los circuitos internacionales” (Carrión, 2011: 222).

Con respecto al turismo, “la importancia del Centro Histórico de Quito como nodo de atracción turística es innegable” (Carrión, 2011: 222). En las últimas décadas se asiste en Quito a un crecimiento sostenido del sector turismo (interno y externo), en donde una de las principales atracciones es precisamente el Centro Histórico de Quito. Según la Corporación Metropolitana de Turismo (2008), en lo que respecta al turismo de recreación (40.8% del total), el 71% son visitas al centro histórico, cuyos beneficiarios son las cadenas de comida, los museos, el mercado formal e informal en una de las zonas más conflictivas de la ciudad.

Estos dos proyectos descritos anteriormente dejaron abierta la posibilidad de que Quito pudiera seguir coordinando planes locales con ayuda de la cooperación internacional. Se puede afirmar, definitivamente, que la cooperación descentralizada ha sido una herramienta enriquecedora para el desarrollo local de la ciudad de Quito, un afianzamiento de las relaciones internacionales descentralizadas del MDMQ y una apertura de la ciudad al mundo en búsqueda de nuevos horizontes de desarrollo.

¹¹³ Este parámetro lo menciona Marx (2000: 120) como un importante elemento para la inserción de una ciudad en el ámbito internacional.

4.9. Reflexiones finales: Panorama actual de la cooperación e internacionalización de la ciudad: retos y desafíos:

Aunque en general ha habido una valoración positiva de la cooperación gestionada por el MDMQ, en la actualidad se observan algunas dificultades: ausencia de base datos sistematizada y ordenada que permita analizar los proyectos ejecutados, la situación actual de los que se encuentran en curso y la distribución de los recursos de la cooperación.

Según Torres y Porras (2011: 189), la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales del MDMQ se convirtió en una oficina de “relacionamiento público, de identificación de oportunidades de cooperación y hasta de manejo de asuntos de protocolo, no ha mantenido su rol de asesoramiento en la formulación de proyectos, tampoco de seguimiento de las obras realizadas para que la cooperación constituya un mejoramiento de la ciudad de manera coordinada y controlado”¹¹⁴ (Torres y Porras, 2011: 189).

Por lo tanto, para dinamizar el trabajo de la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales del MDMQ, es importante que se establezcan ejes prioritarios de gestión para la cooperación internacional; que los equipos de profesionales tengan conocimientos en derecho, políticas internacionales y públicas, y que cuenten con economistas, sociólogos, urbanistas, es decir, personas que dominen las grandes tendencias de desarrollo de las ciudades (Torres y Porras, 2011: 189); además, es necesario gozar de una autonomía administrativa para gestionar y canalizar toda la cooperación internacional para la ciudad. El objetivo de este departamento debe ser constituirse en la “puerta de entrada y salida para todas las relaciones internacionales que se mantengan en la ciudad” (Torres y Porras, 2011: 189) para aprovechar y dirigir de la mejor manera los financiamientos externos.

Pero, sobre todo, es importante y necesario que la gestión de cooperación internacional del MDMQ se diversifique y se abra a nuevos horizontes, dada la evidente crisis económica que viven muchos de los principales cooperantes del MDMQ, como el caso de España; se puede decir que malos tiempos corren en el 2012 y esto afecta a los

¹¹⁴ Esta situación puede obedecer a que gracias al proceso de fortalecimiento institucional, el Municipio ahora cuenta con mayores recursos¹⁶ y depende menos de los financiamientos externos, situación contraria a la de 1988, en que el Municipio contaba con magros recursos y se vio en la necesidad de atraer fuentes de cooperación internacional

“beneficiarios”¹¹⁵. Se espera que los montos de cooperación disminuyan y en el peor de los casos se acaben. La coordinadora de la ONG para el Desarrollo de España (CONGDE), calcula que habrá mil millones de disminución respecto del 2011. El actual Gobierno de Rajoy aplicará otro recorte de unos mil millones más. “Y a ello hay que sumar la reducción de las comunidades y los ayuntamientos, que también es ayuda”, es decir la cooperación descentralizada directa o indirecta. “El Gobierno no ha hecho un anuncio al respecto, pero el recorte en más de mil millones previsto para el Ministerio de Exteriores (un 40% del presupuesto) va en esa línea, se temen las ONG” (De Benito, 2012: 1). Por lo tanto, se deben afianzar los vínculos con los cooperantes tradicionales, pero también se deben establecer nuevos lazos de amistad con el fin de tener múltiples donantes.

4.9.1. ¿Internacionalización de la ciudad de Quito?:

El turismo, la memoria y el patrimonio se han convertido en elementos muy significativos de integración mundial del MDMQ, por lo que se podría decir que la ciudad, de cierta forma, ha internacionalizado su identidad y su herencia histórica. Como se mencionó anteriormente, el punto culminante del periodo de internacionalización de la ciudad se logró a partir de la declaratoria del centro histórico de Quito como Patrimonio de la Humanidad, por parte de la UNESCO¹¹⁶; más tarde su “motor económico de punta con un mercado integrado” (Carrión, 2011: 222) y su condición metropolitana le otorgaron una

¹¹⁵ España entró oficialmente en recesión económica tras registrar en el primer trimestre del año una caída trimestral del PIB del 0,3%, igual que la experimentada en la última parte de 2011.

Con la contracción del primer trimestre, motivada por el estancamiento del consumo y el retroceso de la inversión, se produce lo que se denomina recesión técnica, para la que se requieren al menos dos trimestres consecutivos de crecimiento negativo, de acuerdo a los datos de Contabilidad Nacional Trimestral publicados hoy por el Instituto Nacional de Estadística español (INE), según despacho de Europa Press.

Esta es la segunda vez que España entra en recesión. Ya lo hizo en el cuarto trimestre de 2008, tras acumular dos trimestres de retroceso, recién pudo salir el primer trimestre de 2010, cuando el PBI trimestral avanzó un 0,2%. Dos años después, la economía española volvió a estar en recesión.

Estadísticas. El organismo estadístico recordó que las economías de la eurozona registraron crecimientos intertrimestrales nulos durante el primer trimestre. Alemania y Austria crecieron un 0,5% y un 0,2%, respectivamente, la economía francesa se estancó y el resto de las principales economías europeas experimentaron caídas en su PBI, con descensos contenidos en el caso de Holanda, Reino Unido y España y de mayor intensidad en el caso italiano (-0,8%).

El empleo, medido en términos de puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo, descendió a un ritmo del 3,8%, tasa medio punto superior a la del cuarto trimestre, lo que supone una reducción neta de casi 655.000 puestos de trabajo en un año. El retroceso interanual de la economía española durante el primer trimestre fue consecuencia, sobre todo, de la mayor desaceleración del gasto en consumo de las administraciones públicas y de la caída, más pronunciada que en el trimestre precedente, de la inversión.

En concreto, el consumo familiar se contrajo un 0,6% en tasa interanual, frente al -1,1% del cuarto trimestre y el consumo público se redujo un 5,2%, frente al descenso del 3,6% experimentado en el cuarto trimestre del año pasado (la voz mundo, 2012).

¹¹⁶ Según Carrión (2011: 222) desde este momento y para orgullo nacional, la ciudad de Quito aparece en primer lugar dentro de la lista elaborada por la UNESCO.

nueva inserción a escala internacional de manera distinta a la que había construido a lo largo de su historia (Carrión, 2011: 222).

Parte de las estrategias de la paradiplomacia que las ciudades pueden realizar es la internacionalización de la ciudad, que en el caso del MDMQ se ha manifestado en¹¹⁷ el aumento de los turistas en la zona (el 71% de total de la ciudad, son visitas al centro histórico, es decir, que diariamente es visitado por 300 mil personas (Carrión, 2011:179)); la celebración de importantes reuniones internacionales; el establecimiento de sedes de organismos internacionales (FLACMA, OLACCHI, Consejo Andino Municipales); la realización de eventos de carácter cultural y artístico; la visita de huéspedes ilustres y misiones de ciudades a la capital (Koffi Anan, ex Secretario General de Naciones Unidas y Premio Nobel de la Paz; Alejandro Toledo, Presidente del Perú; Hoitchiro Natswura, Director General de la UNESCO, entre otros); reconocimientos mundiales y nacionales: Patrimonio de la Humanidad, Capital Iberoamericana de la cultura en 2004, Capital Americana de la Cultura 2011; la presencia de autoridades locales en cuestiones internacionales (como es el caso del ex Alcalde Paco Moncayo)¹¹⁸.

Entonces se podría decir que sí, la ciudad se ha internacionalizado, pero en un ámbito más cultural con enfoque social. Los resultados de la internacionalización son positivos pero hay mucho camino todavía por recorrer.

¹¹⁷ Para conocer más sobre los parámetros descritos y las actividades que se han realizado, véase anexo 10.

¹¹⁸ Hasta la fecha, han sido designadas como Capital Americana de la Cultura 14 ciudades latinoamericanas y, entre ellas, por citar algunos ejemplos, Mérida (México) 2000; Ciudad de Panamá (Panamá) y Curitiba (Brasil) 2003; Cusco (Perú) 2007; Santo Domingo (República Dominicana) 2010, y Quito (Ecuador) 2011.

CONCLUSIONES

Al final de la investigación de este trabajo, cuatro órdenes de conclusiones se abordarán en este apartado: sobre el concepto mismo de paradiplomacia; sobre el interés en desarrollar la investigación en este tema; sobre la conveniencia de impulsar las relaciones locales internacionales y sobre el gobierno local del MDMQ y su proyección a nivel internacional.

a) Sobre el concepto de paradiplomacia:

El concepto y la discusión académica y teórica de la paradiplomacia, diplomacia de los gobiernos subnacionales o relaciones internacionales de los gobiernos locales, aparecieron al iniciar la investigación, como algo especialmente novedoso, aunque escaso todavía, pero con un futuro interesante y prometedor.

Pero su enfoque requiere abordarse con algunas precisiones. Para hablar con mayor exactitud, no es lo mismo relaciones internacionales de las ciudades que relaciones internacionales de los gobiernos locales. La ciudad contiene muchos actores, entre los cuales el gobierno local de la ciudad, la municipalidad, es el actor relevante que mira el interés común de sus habitantes, el que lleva adelante el mayor número de iniciativas internacionales del bien público, más allá de las que lleva el gobierno central para el desarrollo de todo el territorio. Pero en la ciudad actúan, a más del gobierno de la ciudad y con estrategias internacionales que se afirman en la ciudad, filiales de corporaciones transnacionales, organizaciones de trabajadores, comunidades religiosas, la industria, los medios de comunicación, las empresas privadas, los organismos internacionales, etc.

Una segunda precisión es que diplomacia de las ciudades no puede confundirse con relaciones de cooperación descentralizada. El mismo concepto de cooperación descentralizada alude a varios ámbitos importantes: a la cooperación que entes subnacionales de países donantes ofrecen a países receptores, a la cooperación entre subnacionales de dos países, a la cooperación que países de desarrollo o multilaterales ofrecen a entes subnacionales y, finalmente, a la cooperación que entes subnacionales en desarrollo ofrecen a entes subnacionales de países en desarrollo, que forma parte de la llamada cooperación Sur-Sur.

La cooperación descentralizada es una de las formas por las cuales se expresa la paradiplomacia. Es considerada como un instrumento para el desarrollo local y se ha podido evidenciar, en el caso del MDMQ, con algunos ejemplos exitosos de proyectos con ayuda de cooperación internacional.

Este trabajo se ha focalizado en el estudio de las bondades de la cooperación descentralizada. Sin embargo, no se reducen las relaciones internacionales de los gobiernos subnacionales a este enfoque que podemos denominar con fines gráficos de “rastreador de fondos para cubrir necesidades perentorias”. En efecto, en la práctica de las ciudades, existe un trabajo extenso, completo y diverso en varias regiones del mundo, en lo que a las relaciones de diplomacia propiamente dichas se refiere. Tal es el caso de la asociación mundial “ciudades y gobiernos locales unidos - CGLU”.

Conviene demorarse un tanto en el ejemplo de la CGLU: este es un punto central para las perspectivas de este trabajo, pues esclarece el rol que estos entes subnacionales intentan jugar frente al gobierno central o paralelamente a él. Se trata de asegurar una representación política eficaz ante la comunidad internacional. En efecto, existe una comisión de diplomacia de la CGLU que trabaja por la

...promoción de la paz y de la reconstrucción en un convencimiento de que los gobiernos locales pueden y deben jugar un papel importante en el orden internacional para la paz, el desarrollo y los derechos humanos, en una mediación de los gobiernos locales hacia la prevención y resolución de conflictos entre países, como también a la construcción de la paz en situaciones de post-conflicto¹¹⁹.

Para la CGLU, los gobiernos locales pueden jugar un papel importante en el acercamiento de comunidades y en la promoción del diálogo entre los ciudadanos en las situaciones de post-conflicto y en la movilización de ayuda para asistir a las comunidades que viven en zonas de conflicto.

La CGLU habla inclusive de constituirse en foro para la prevención de conflictos y la construcción de la paz. Este rol era hasta hace poco exclusivo de los gobiernos centrales; sin embargo, la comisión trabaja para obtener el reconocimiento del rol de los gobiernos locales en un asunto que antes era exclusivo de los gobiernos nacionales, al menos desde el

¹¹⁹ Véase el sitio Web de la CGLU.

2008, busca activamente construir una visión común de la diplomacia de las ciudades con gobiernos nacionales e internacionales y con las instituciones de las Naciones Unidas¹²⁰.

El concepto de paradiplomacia puede ayudar a que las teorías de las relaciones internacionales vayan asimilando el cambio e incorporando nuevos actores como los gobiernos locales en sus conceptos. La ciudad es un puente entre el territorio y la ciudadanía y puede jugar un papel fundamental para determinar una nueva etapa en las relaciones internacionales. “Una etapa basada en políticas de proximidad y donde las demandas de los excluidos de la globalización sean contempladas por organismos internacionales que implementen políticas internacionales más coherentes de acuerdo a estos tiempos”. La acción exterior de las entidades subnacionales es una realidad y, por lo tanto, debe ser reconocida como un hecho real.

b) Sobre el interés en desarrollar este tema:

El interés en desarrollar este tema ha sido doble: por un lado, conocer el desarrollo de este nuevo enfoque que abre un horizonte teórico y práctico para entender las relaciones internacionales y, por otro, servir como una guía base para aquellos alumnos que tengan interés en este tema tan importante y útil y que no posean las herramientas necesarias para desarrollarlo.

Las relaciones internacionales han ampliado su campo de estudio, superando la visión que el Tratado de Wesfalia marcó para Occidente, al subrayar como centrales y exclusivas las conexiones entre países soberanos en búsqueda de la paz y el entendimiento mundial.

¹²⁰ La amplitud de estas perspectivas puede leerse igualmente en las relaciones directas instauradas con órganos de la NNUU. La CGLU ha elaborado Recomendaciones de los gobiernos locales sobre la reforma de la ONU; en el llamado “Informe Cardoso” swl 2004 se recomienda a las Naciones Unidas que consideren a Ciudades y Gobiernos Locales Unidos como un órgano consultivo para temas de gobernanza; el Comité Consultivo de Autoridades Locales ante las Naciones Unidas (UNACLA) fue creado en enero del 2000 para fortalecer el diálogo entre gobiernos nacionales y los gobiernos locales para la implementación de la Agenda Hábitat. Se dan colaboraciones fuertes entre Ciudades y Gobiernos Locales Unidos y las agencias y programas de las Naciones Unidas, como el Programa de las NNUU para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat), con el que CGLU ha firmado un acuerdo de colaboración. CGLU también trabaja con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); el Fondo de Desarrollo para las Mujeres (ONU MUJERES); el Instituto de las Naciones Unidas para la Formación y la Investigación (UNITAR); la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las NNUU (OCHA).

Pero, igualmente, esta investigación que ahora concluye ha incursionado en el conocimiento de cómo la práctica y los condicionantes del desarrollo histórico de múltiples fenómenos mundiales abren el horizonte a este mundo de las relaciones de diplomacia y cooperación entre países y regiones. Los fenómenos de globalización económica y financiera, la revolución tecnológica y el nacimiento de la “sociedad del conocimiento”, el crecimiento de la población mundial, la urbanización acelerada de la población humana, son algunos de los importantes factores mundiales que han incidido profundamente en el desarrollo de los Estados hacia la descentralización de muchas de sus funciones y la necesidad de que ciudades y gobiernos locales no puedan ya ser entendidas como meras extensiones administrativas de un gobierno central.

El desafío de las sociedades locales es inmenso: se trata de lograr el desarrollo local desde las fuerzas endógenas de los territorios subnacionales, de construir una democracia con participación y cohesión social, de definir la prioridad descubierta al medio ambiente y la sostenibilidad del sistema local (producción sostenible, limpia y tratamiento de aguas residuales y desechos), el tratamiento de la seguridad, el esfuerzo de inclusión social de sus habitantes y la lucha contra la pobreza y las periferias pobres, la valorización de la diversidad y la tolerancia. Todos estos retos no tienen que ver directamente con las relaciones internacionales, pero sí son pautas centrales de su justificación.

El papel de las ciudades ha sido potenciado por la globalización, no solo por la gigantesca aceleración del proceso de urbanización, sino también porque, al desaparecer en gran medida las barreras, fronteras y aduanas, desaparece también el margen de maniobra de los Estados y aparece el de las ciudades. Al reducirse o difuminarse gran parte de los atributos de la soberanía que encarnaban los Estados, las ciudades y en gran medida los entes subnacionales como las regiones y provincias tienden a ocupar el espacio que ocupaba la soberanía. O por lo menos, como lo asegura Beltrán (2008: 90), el poder local es la nueva frontera que emerge cuando desaparece o se debilita la frontera tradicional.

c) Sobre la conveniencia de impulsar las relaciones locales internacionales:

Queda claro que es importante otorgar a los entes locales el poder y valor que han ganado: porque son la instancia de poder político más cercano a la ciudadanía, porque son las entidades que tienen un mejor y mayor conocimiento del territorio, y porque pueden propiciar la participación democrática de la sociedad civil en general.

Así también queda explícito que solo cuando los Estados lleguen a reconocer la actuación de los entes locales, este principio se fortalecerá. Sin lugar a dudas, la conformación de regiones - localidades fuertes con proyección internacional, con desarrollo sostenido y sustentable conduce a un crecimiento y desarrollo nacional más firme.

El esfuerzo por desarrollar las relaciones internacionales desde los gobiernos subnacionales debe ser explícito. Sin dejar de ser partes integrantes del Estado es posible y útil, y se podría decir necesario, que cobren autonomía y personalidad propias. Y sin embargo es aún ambiguo el grado de competencia que se les atribuye para desarrollar actividades de cooperación y relaciones internacionales.

Lo regional y lo local se convertirán en una relación clave que contribuye a los grandes objetivos nacionales, como el crecimiento económico, empleo, competitividad, sostenibilidad, equidad y disminución de la pobreza, entre los más importantes (Pérez, 2008: 167) y permiten incluso construir espacios que generen, en el caso latinoamericano, la tan anhelada integración regional.

La cooperación descentralizada, componente de la paradiplomacia, puede tener un valor añadido apreciable y no cuantificable. Es una cooperación que facilita el poder acercarse a la ciudadanía y hacerla partícipe. Es una modalidad que, centrada en lo que son las competencias propias del saber municipal, puede tener un aprovechamiento considerable (transferencia de conocimiento, generación de desarrollo económico local, servicios públicos locales, atención a las necesidades más inmediatas de la población).

d) Sobre las relaciones internacionales del Distrito Metropolitano de Quito y sus retos:

Se ha puesto en evidencia que la condición metropolitana de Quito vive un impulso con el advenimiento del nuevo milenio denominado “siglo de las ciudades”, empujado por lo que Richarson llamó la “glocalización” (Carrión, 2011: 23). Por esto, la cooperación horizontal de ciudad-ciudad, las redes de ciudades y la libre asociación de ciudades se desarrollan ampliamente en la práctica mundial e inclusive en la práctica del país y de la ciudad de Quito. Particularmente exitosa es la cooperación horizontal, que se denomina Sur-Sur¹²¹.

En el caso del Ecuador, alguna ley (la COOTAD) faculta para accionar libremente con respecto a la cooperación internacional, pero deben trabajarse aún las partidas y competencias para desarrollarlas mejor¹²². Esta crítica, que proviene de los mismos actores excluidos, cuestiona el que los ministerios y gobiernos centrales planifiquen la “ayuda” al desarrollo y luego designen a los gobiernos subnacionales para que hagan el trabajo y lo ejecuten. El tomar parte en la planificación y elaboración de las políticas y en la definición de las estrategias de desarrollo nacionales, es una reivindicación que debe ser tomada en cuenta.

En este estudio se presenta a la ciudad y a su administración como proactivas en gran manera y poseedoras de una visión internacional y de una capacidad de trabajo en las relaciones internacionales, no solo porque ha asumido roles de liderazgo a nivel mundial, como en el caso del CGLU, sino porque ha sido una ciudad que ante todo ha buscado nutrirse de las buenas prácticas de ciudades con problemas similares, de fomentar el turismo, aprovechando la joya arquitectónica que el Centro Histórico ofrece, de aprovechar y localizar de manera eficaz las problemáticas de la ciudad e invertir en ella.

¹²¹ Al momento de redactar estas conclusiones se desarrolla en Quito una “Jornada de la Cooperación Iberoamericana en Ecuador”. La Secretaría para la Cooperación Iberoamericana, SEGIB, y la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional del Ecuador, SETECI, organizaron este evento que aunque no está dirigido exclusivamente a gobiernos subnacionales los acoge muy especialmente en mesas de trabajo específicas.

¹²² Un buen ejemplo de cómo se debe avanzar es el caso de la Declaración de París del 2005, evento que reconoce que la cooperación internacional no es aún eficaz para el desarrollo de los países receptores; para solucionarlo los cooperantes establecieron un plan de cinco principios de cooperación internacional: apropiación por parte de los países, alineación de los donantes a las estrategias de los receptores, armonización de las iniciativas de todos los donantes, gestión orientada a resultados, mutua responsabilidad de donantes y receptores. Sin embargo, este plan que quiere ser radicalmente revolucionario en términos de la cooperación, no toma en cuenta a los gobierno subnacionales ni a las ciudades sino más bien los excluye sin considerar que son parte central para la “eficacia de la ayuda”.

Esta visión internacional la comparten en el país ciudades como Guayaquil y Cuenca (comenzando por trabajar masivamente en la apertura al turismo) y, sin duda, el ejemplo se expandirá a otras ciudades a medida que su desarrollo lo permita.

El gobierno local del MDMQ es muy particular. Es una pequeña ciudad de dos millones y medio de habitantes, sus alcaldes -tomados como un todo general- han tenido la visión prioritaria de proyectarla a nivel internacional (unos más que otros, como Rodrigo Paz, quien creó la Oficina de Asuntos Internacionales en el Municipio o Paco Moncayo quien institucionalizó y abrió el camino hacia la paradiplomacia).

Sin embargo, varias barreras se les han presentado: la falta de continuidad de las acciones en los cambios de administraciones es totalmente perjudicial para la gestión de proyectos, así como también la falta de capacitación y especialización de las personas que coordinan estas acciones; el número de personas que se encargan de gestionar, negociar y canalizar la cooperación internacional; la falta de posicionamiento de la Dirección de Asuntos Internacionales, tanto interna como externamente; en muchos casos las mismas personas de la institución desconocen la existencia de este departamento; por último cabe anotar la inexistencia de una base de datos real y concreta con detalles específicos sobre todos los proyectos que se han realizado en Quito en base a la cooperación descentralizada.

El camino que Quito ha recorrido ha sido exitoso en gran medida, pero falta mucho por hacer, por explorar, por encontrar y por descubrir. No obstante, su proyección a nivel internacional, que beneficiará a la capital como tal, dependerá totalmente de la visión de los gobernantes, de la intención que tengan de vincularse a este mundo globalizado, de aprovechar las oportunidades que se despliegan de ella y, sobre todo, del reconocimiento y traspaso de ciertas competencias y poder que le permitan incrementar una política a nivel exterior.

La ciudad debe abrirse; una ciudad aislada difícilmente puede conseguir innovación (tecnológica, social, económica, urbana), captación de importantes desarrollos producidos en otros contextos, mediante la importación y, peor aún, ser parte de los procesos para conformar una red urbana global (Carrión, 2011: 50). La ciudad debe entonces generar una

plataforma para la integración a los circuitos mundiales de ciudades; se requiere construir competitividad.

En el caso de la inserción de Quito al contexto de las ciudades globales o de la red urbana global, las afirmaciones deben realizarse con cautela, por el reducido papel económico y la limitada función como centro de decisiones que pueda desempeñar dentro de las redes mundiales, la cual podría más bien ubicarse en el ámbito regional latinoamericano (Carrión, 2011: 222).

Objetivos del trabajo

El objetivo más general de esta investigación se ha alcanzado, pues se lograron identificar los impactos que el proceso de globalización produce en los gobiernos locales y las políticas innovadoras que ellos implementan en un proceso de autogestión de sus propios recursos.

En detalle se han evidenciado las transformaciones del sistema internacional y principalmente la inclusión de nuevos actores como son las ciudades y los factores que impulsan su participación en la esfera internacional. Más allá de estos avances, el trabajo ha logrado analizar la naturaleza de la paradiplomacia, sus alcances y algunas de sus formas de operación. Esta investigación, al examinar el funcionamiento de la diplomacia de ciudades en el caso del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, ha desvelado algunos de los caminos concretos en los que las relaciones internacionales se despliegan en la actualidad.

Hipótesis del trabajo

La hipótesis planteada al inicio, como guía de esta investigación, se confirma en el desarrollo de este trabajo: los entes subnacionales, en el caso de estudio el MDMQ, enfrentado a las necesidades apremiantes de su desarrollo y asumiendo expresamente en el discurso y en la acción la construcción de su autonomía, apuntan a convertirse en una alternativa para la atracción de la inversión extranjera, de la cooperación internacional y el cumplimiento de los Objetivos del Milenio para mejorar la calidad de vida de las personas.

La condición metropolitana de Quito vive un impulso con el advenimiento del nuevo milenio denominado “siglo de las ciudades”, empujado por lo que Richarson llamó la glocalización (Carrión, 2011: 23). El MDMQ -en comparación con otras ciudades del país y de la región- abre un significativo paso a este proceso porque “siguiendo a Putnam- tiene una institucionalidad local, una sociedad civil importante y una historia para amortiguar los cambios negativos y sacar provecho de los buenos aportes de la globalización” (Carrión, 2011: 23).

Sin embargo, su proyección exterior -a pesar de que en ciertos espacios ha sido de liderazgo político (redes internacionales, buenas prácticas)- se ha manifestado más bien en un protagonismo e internacionalización cultural y social a través del turismo y patrimonio, en menor medida económica y, en especial, en el ámbito regional.

La conclusión general puede expresarse así: una vez que la ciudad ha sobrepasado cierta capacidad de su estructura, la proyección internacional es importante para atender su desarrollo, pero solo puede lograrse con contactos internacionales explícitamente trabajados y con actividades que internacionalicen a la ciudad

RECOMENDACIONES

Las recomendaciones apuntan al contexto mismo de la investigación y a una visión de las condiciones bajo las cuales pudo realizarse. La investigación se desarrolló con estrecha dependencia de las fuentes de información oficiales, como el MDMQ, SETECI, AECID y múltiples entrevistas a actores que fueron partícipes de estos procesos.

En el caso del Municipio del DMQ hay algunos puntos por discutir. En primer lugar, es notorio que no existe en el MDMQ una memoria histórica científica sobre las relaciones internacionales o cooperación descentralizada de la ciudad (a pesar de que esta actividad existe desde hace más de veinte años). La documentación que debería, simplemente, ordenarse, sintetizarse, ponerse en cuadros y analizarse no está disponible porque no existen los archivos mismos, no están ordenados o no son de libre acceso. Una hipótesis para este fenómeno apunta a que en cada administración se producen cambios excesivos de funcionarios y que la documentación en esas circunstancias se trastoca o desaparece, sin querer insinuar que se la hace desaparecer. Una afirmación en este u otro sentido no compete hacerla, no solo por no ser pertinente al fin de esta investigación, sino porque verdaderamente se carece de elementos para emitir un juicio acertado en este u otro sentido. La recomendación aquí es que el investigador debe estar consciente de esta dificultad de entrada y valerse de otros medios para acceder a la información que ni en la Web se encuentra.

A pesar de que existe un departamento eficiente de Relaciones Internacionales del MDMQ, este no tiene posicionamiento dentro de la misma institución y no existe una página web oficial o un lugar dentro de la página web del MDMQ. Es necesario que este departamento haga uso de la tecnología y permita conocer el trabajo desplegado en este tiempo a la ciudadanía, que en mucho de los casos piensa que es el gobierno central quien realiza las obras presentadas.

Por otro lado, es necesario que se creen vínculos estrechos de colaboración y debates entre los municipios del país, con el fin de elaborar políticas conjuntas hacia su proyección internacional, a través de mesas redondas, seminarios, talleres y capacitaciones comunes de los funcionarios de estas instituciones públicas.

En segundo lugar, el MDMQ debe elaborar más estrategias de cooperación descentralizada e internacionalización de la ciudad, aprovechar los elementos diferenciadores de Quito con otras ciudades, como el patrimonio, el paisaje y los atributos que posee. No se quiere afirmar que no lo hace ya. Además, es importante que el MDMQ dinamice su trabajo y establezca espacios de acercamiento entre las autoridades y ciudadanía, como el caso de los consejos consultivos que agrupan las posiciones y opiniones de todos los sectores de la sociedad. Las universidades son actores clave en los procesos de elaboración de estrategias, porque disponen de “recursos humanos calificados, y porque conforman un espacio de enorme interés para la sensibilización y la educación para el desarrollo” (Zapata, 2008:69).

Otro punto importante que cabe mencionar es que no existe suficiente bibliografía que explique el fenómeno descrito en esta investigación en el contexto ecuatoriano; son pocos los escritos que refieren al tema. Es necesario que los centros de investigación incentiven y elaboren documentos analizados desde la visión de América Latina y a nivel nacional.

Con respecto al MDMQ y a la cooperación descentralizada, parece importante superar explícitamente la visión de “donante-beneficiario”. Es decir, que parece cómodo trabajar en la cooperación como el medio para obtener ayuda para el desarrollo y cubrir imperiosas necesidades locales. Es cómodo, igualmente, para algunos “donantes” ayudar al tercer mundo y subsidiar a los más pobres.

Sin embargo, la visión de enfocar la cooperación descentralizada, como un medio para establecer relaciones estratégicas de asociación autónomas, supone irrumpir en el universo de relaciones internacionales y construir el Estado en lo local y regional. Las condiciones flagrantes de desigualdad que existen entre las regiones del mundo permiten que los gobiernos locales del país miren legítimamente a la cooperación como un aporte real en tecnología, experiencia y recursos.

Finalmente, se cree necesario que se realicen más investigaciones sobre la paradiplomacia de Quito en este cambio de administración, sobre su presencia en redes internacionales y su liderazgo en el CGLU. También sería enriquecedor realizar un mapeo

de la situación actual de este fenómeno a nivel nacional, sobre las estrategias utilizadas en otros gobiernos locales del país y sobre posibles herramientas que ayuden a internacionalizar a su ciudad.

BIBLIOGRAFÍA

Libros:

Abdo, Gustavo (2007). *Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso del Ecuador*. Quito: CONCOPE.

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2011). *San Francisco, una historia para el futuro*. Quito: Instituto Nacional de Patrimonio Cultural.

Aldecoa, Francisco y Michael Keating (2001). *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*. Madrid: Marcial Pons.

Aldecoa, Francisco y Michael Keating (1999). *Paradiplomacy in action*. Portland: Frank Cass Publishers.

Arámbula, Alma (2008). *Las relaciones internacionales de las autoridades locales*. México: Centro de documentación, información y análisis.

Batista, Sinoel (2006). *Relaciones de cooperación entre autoridades locales europeas y latinoamericanas*. São Paulo: Brasil.

Beltrán, Miguel (2010). *Las ciudades y la globalización: tendencias y problemas en el incipiente derecho local internacional*. España.

Berrios, Rodrigo y Felipe Abarca (2001). *Ranking de Ciudades, De puerto Madero a Puerto Digital*. Estados Unidos: América Economía.

Blanco, Ismael y Ricard Goma (2002). *Gobiernos locales y redes participativas*. España: Ariel.

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

Cardarello, Antonio y Jorge Rodríguez (2008). *Las redes de ciudades como herramienta privilegiada para la gestión de cooperación descentralizada*. Uruguay.

Carrión, Fernando (2011). *El laberinto de las centralidades históricas en América Latina. El centro histórico como objeto del deseo*. Quito: Ministerio de Cultura.

Carrión, Fernando (2011). *Quito ¿Metrópoli mundial?* Quito: organización Latinoamericana y del Caribe de Centro Históricos (OLACCHI)

Castillo, Federico (2008). *La acción de cooperación de la unión iberoamericana de municipalidades*. España.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2010). *La Cooperación Internacional en el Nuevo Contexto Mundial: Reflexiones desde América Latina y el Caribe*. Brasilia.

Contim y Spriano (1990). *L'espansione internazionale delle città europee: elementi di una strategia*. Torino: Agnelli.

Coronel, Álvaro (2006). *Breve Historia de la Cooperación Descentralizada. Una mirada desde Sudamérica*. Montevideo: Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL.

Corporación Instituto de la Ciudad (2009). *Quito, identidad, innovación y competitividad*. Quito-Ecuador: Corporación Instituto de la Ciudad.

Cuervo, Luis (2003). *Ciudades y globalización en América latina. Estado del arte*. Santiago de Chile: ILPES-CEPAL.

Distrito Metropolitano de Quito (2010). *Quito ¿metrópoli mundial?* Quito: DMQ.

Ferrero, Mariano (2005). *La glocalización en acción: regionalismo y paradiplomacia en Argentina y el Cono Sur Latinoamericano*. Argentina.

Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural (2008). *Quito, patrimonio y vida, obra del FONSAL 2001-2008*. Quito: FONSAL.

Garcés, Daniela (2011). *Análisis de la respuesta de los gobiernos locales a la complejización del sistema internacional. Caso: creación del ministerio de relaciones internacionales de Quebec (1967-1985)*. Bogotá.

García, Manuel (2001). *La cooperación Hispano-Ecuatoriana, historia y perspectivas*. Quito: Embajada de España en el Ecuador.

Granatto, Leonardo y Oddone, Nahuel (2008). *Entre las ciudades y los procesos de integración regional: una apuesta a la governance multinivel*. España.

Jaramillo, Grace (2000). *Las relaciones internacionales en América Latina: una amalgama de nuevos enfoques y nuevos actores*. Quito: FLACSO.

Luna, Mariana (2008). *Perspectivas teóricas conceptuales de las ciudades y los poderes locales dentro de la dimensión subnacional en las relaciones internacionales*. España.

Martín, Miguel Ángel y Carlos Oddone (2009). *Las ciudades y los poderes locales en las relaciones internacionales contemporáneas*. Buenos Aires: Unión Iberoamericana de Municipalitas.

Martin, Miguel (2008). *Las relaciones de las ciudades y los poderes locales con las naciones unidas y sus implicaciones para la gobernanza global*. España.

Martin, Patricia (2010). *La cooperación internacional al desarrollo de las ciudades y los poderes locales*. España.

Moncayo, Paco (2004). *Plan Quito SIGLO XXI; Estrategias de desarrollo del DMQ al 2025*. Quito: DMQ.

Osan, Fransesc (2008). *Las ciudades en la promoción de la paz y la resolución de conflictos*. España.

Pardo, Yasna (2002). *Algunas consideraciones sobre la inserción internacional de las regiones de Chile*. Chile.

Pearson, Frederic y Martin Rochester (2003). *Relaciones Internacionales. Situación global en el siglo XXI*. Santa Fe de Bogotá-Colombia: McGraw-will Interamericana.

Pérez, Sergio (2008). *El contexto global y la internacionalización de los municipios, en los procesos de desarrollo territorial*. España.

Romero, María del Huerto (2004). *La cooperación descentralizada: nuevos desafíos para la gestión urbana*. Chile: Universidad de BíoBío.

Sassen, Saskia (1999). *La ciudad global: Nueva York, Londres, Tokio*. Estados Unidos: Princeton University Press.

Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (2011). *Atlas de organizaciones no gubernamentales en el Ecuador 2007-2010*. Quito: SETECI.

Torres, Andreina y María Porras (2011). *“Quito ¿Metrópoli mundial? La cooperación internacional y gestión en el Municipio de Quito: logros y desafíos*. Quito: Distrito Metropolitano de Quito.

Tapia, Luis (2007). *Ciudades, regiones y globalización*. Quito: Corporación editora nacional.

Urrutia, Víctor (1999). *Para comprender qué es la ciudad*. España: Verbo Divino.

Zeraqui, Zidane (2010). *Diplomacia paralela y las relaciones internacionales de las regiones*. Bogota: Colombia.

Revistas:

Albuquerque, Francisco (2004). “Desarrollo económico local y descentralización”. *Revista de la CEPAL*. N° s/n.

Aldaz, Jesús (2001). “La cooperación no reembolsable”. *Revista de Economía y Cooperación al Desarrollo*. N° (s/n) Disponible en <http://www.revistasice.info/cachepdf/>

ICE_778_103118__70EB019F73DEE803A9D4E46430B06F01.pdf (Visitado en marzo 15 del 2012).

Cohen, Elie (1995). “Soberanía nacional y globalización económica”. *Revista de Occident*. Nº 167: 84.

Gallardo, Abel (2008). “De la región al mundo”. *Revista del ministerio del interior de Chile*. Nº s/n: 9.

Keating, Michael (2001). “Paradiplomacia y constitución de redes regionales”. *Revista Valenciana de Estudios Autonómicos*. Nº. 36: Disponible en: http://www.pre.gva.es/argos/fileadmin/argos/datos/RVEA/libro_36/m39-36.pdf (Visitado en noviembre 22 del 2011).

Méndez, Luis (2007). “La globalización y el estado nacional”. *Revista Global*. Vol. 4, nº 14: Disponible en <http://eprints.ucm.es/7554/1/luismendez.pdf> (Visitado en noviembre 22 del 2011).

Merle, Marcel (2000). “Sociología de las relaciones internacionales”. *Revista Colección: Relaciones Internacionales*. Nº 1: 343-343.

Paquin, Stéphane (2003). “Paradiplomatie identitaire et diplomatie en Belgique fédérale: le cas de la Flandre”. *Canadian Journal of Political Science*. Nº 36: 621-642.

Plaza, Sergio (2002). “Las ciudades, nuevos actores mundiales”. *Revista de política exterior*. Nº 85.

Valencia, Alberto (2000). “Gobierno y gobernabilidad globales”. *Revista Espiral*. Nº 18.

Documentos electrónicos en páginas web o blog:

Agencia pública de noticias de Quito (2012) “Experiencias exitosas de Quito analizan autoridades de ciudades patrimonio”. Disponible en http://www.noticiasquito.gob.ec/Noticias/news_user_view/experiencias_exitosas_de_quito_analizan_autoridades_de_ciudades_patrimonio--5931 (Visitado en marzo 12 del 2012).

Aranda, Gilberto. “El concepto de paradiplomacia”. Disponible en http://www.cceeee.udep.edu.pe/jornadasintegracion/index_archivos/El%20concepto%20de%20la%20paradiplomacia.pdf (Visitada en octubre 10 del 2011).

Bevir, Mark (2011). “Instituto de gobernanza y dirección pública”. Disponible en: <http://www.esade.edu/public/modules.php?name=news&idnew=652&idissue=57&newlang=spanish> (Visitado en febrero 13 del 2012).

Cardarello, Antonio y Jorge Rodríguez (2008). “Las redes de ciudades como herramienta privilegiada para la gestión de cooperación descentralizada”. Disponible en: http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-Anuario2_2.pdf (Visitado en enero 8 del 2012).

Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (2006). “Cultura y estrategia de ciudad: la centralidad del sector cultural en la agenda local”. Disponible en http://www.kreanta.org/programas/pdf/Cultura_y_Estrategia_de_Ciudad__.pdf (Visitado en febrero 3 del 2012).

Del Huerto, María. “Nuevos enfoques en la cooperación internacional”. Disponible en http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/urbal/documents/publications/ponencia_mrh_florianopolis_es.pdf (Visitada en octubre 7 del 2011).

Dirección Provincial de Educación de Pichincha (s/f). “Estadísticas”. Disponible en <http://www.educacionpichincha.gov.ec/pages/apyp.php> (Visitado en febrero 5 del 2012).

Dubois, Alfonso. (S/f). “Cooperación Descentralizada”. Disponible en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/42> (Visitado en enero 8 del 2012).

Herrera, Héctor (2008). “La paradiplomacia en la actualidad: ¿las relaciones internacionales locales o globalización de los actores estatales?” Disponible en: <http://nohochalam.blogspot.com/2008/07/la-paradiplomacia-en-la-actualidad.html> (Visitado en febrero 13 del 2012).

Llinares, Javier (2008). “Glocalización”. Disponible en <http://www.javierllinares.es/?p=627> (Visitado en mayo 04).

López, Fernando (s/f). “Mundialización de la economía y pérdida de soberanía de los Estados Nacionales”. Disponible en <http://www.ucm.es/info/ec/jec5/pdf/area4/area4-23.pdf> (Visitado en diciembre 19 del 2011).

Maciá, Dolores (2009). “Hermanamiento entre ciudades”. Disponible en http://www.protocolo.org/ceremonial/protocolo_administracion_local/hermanamiento_entre_ciudades_.html (Visitado en febrero 12 del 2012).

Mancini, Nicolás (2008). “La Paradiplomacia, un derivado de la erosión del Estado-Nación”. Disponible en <http://nico-mundo.blogspot.com/2008/01/paradiplomacia.html> (Visitado en noviembre 10 del 2011).

Observatorio de la Cooperación Descentralizada (2012). Disponible en <http://www.observ-ocd.org/Actualidad.asp> (Visitado en marzo 17 del 2012).

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2010), “Creditor Reporting System – CRE”. Disponible en <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CRSNEW> (Visitado en febrero 1 del 2012).

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2008). “La Cooperación Descentralizada en un marco multilateral”. Disponible en http://www.undp.org.ec/art/frontEnd/images/objetos/cooperacion_descentralizada_abr_2008.pdf (visitado en febrero 3 del 2012).

Rozga, Ryszard (2001). “Región y Globalización”. Disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/105/10502504.pdf> (Visitado en enero 8 del 2012).

Tickner, Arlene (2002). “Relaciones de conocimiento centro-periferia: hegemonía, contribuciones locales e hibridización”. Disponible en http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/Alas/Arlene%20Tickner.pdf (Visitado en febrero 12 del 2009).

Ugalde, Alexander.” La acción exterior de los gobiernos no centrales en la unión europea ampliada”. Disponible en http://www.ehu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/2005/2005_1.pdf (Visitada en octubre 10 del 2011).

Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (2011). “El protagonismo de las Ciudades en Iberoamérica y en el mundo según la visión de la UCCP”. Disponible en <http://paradiplomacia.org/paradiplomacia.php?lang=sp&seccion=5> (Visitado en febrero 3 del 2012).

Artículos de prensa:

De Benito, Emilio (2012). “La cooperación exterior española se desploma en caída libre”. *EL PAÍS*, febrero 22, Sociedad. Disponible en http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/02/21/actualidad/1329852979_617406.html (Visitado en febrero 4 del 2012).

Ecuador inmediato (2012). “CAF y MDQ invertirán cerca de 590 mil dólares para reubicar viviendas de zona de riesgo”. *Ecuador inmediato*, febrero 22. Disponible en http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=144401&umt=caf_y_municipio_quito_invertiran_cerca_590_mil_dolares_para_reubicar_viviendas_zonas_riesgo (Visitado en marzo 12 del 2012).

La voz mundo (2012). “España entra en recesión por segunda vez”. *La voz mundo*, mayo 17. Disponible en <http://www.lavoz.com.ar/noticias/mundo/espana-entra-recesion-segunda-vez> (Visitado en mayo 04 del 2012).

Sequieros, Costán (2010). “¿qué es la glocalizacion?”. *El País*, octubre 26, Sociedad. Disponible en <http://lacomunidad.elpais.com/tribulaciones/2010/10/26/-que-esglocalizacion> (Visitado en mayo 10 del 2012).

Tesis:

Marx, Vanessa (2008). “Las ciudades como actores políticos en las relaciones internacionales”. Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona.

Mina, María Sol (2003). “La ciudad: de objeto a sujeto en la escena internacional”. Tesis de licenciatura, Universidad Alberto Hurtado.

Acuerdos:

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2009). Acuerdo en continuar, en la ciudad de Quito las actividades de la Escuela Taller que tendrá como objetivo la formación de profesional de jóvenes mediante su participación en la realización de obras de restauración dentro del Plan de Rehabilitación Integral del Centro Histórico. Quito.

Junta de Andalucía y el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2008). Acuerdo para reestructurar el balcón de San Roque, ex Penalillo para dar vivienda a personas en situaciones de riesgo.

Informes institucionales:

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2009). Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012. España.

Municipio de Distrito Metropolitano de Quito (2000). Plan General de Desarrollo Territorial de Distrito Metropolitano de Quito. Quito: DMQ.

Municipio de Distrito Metropolitano de Quito (2009). Plan de Gobierno del Distrito Metropolitano de Quito (candidatura de Augusto Barrera). Quito.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (programa ART/PNUD) y el Gobiernos Nacional del Ecuador (2008). Informe de eficacia de la cooperación internacional a nivel local. Quito: PNUD.

Secretaría Técnica de Cooperación internacional (2011). Informe de Cooperación Internacional No Reembolsable en el Ecuador 2010. Quito: SETECI.

Boletines:

Municipio de Distrito Metropolitano de Quito (2011). Boletín informativo de Quito Capital Americana de la Cultura. Quito.

Base de datos:

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2012). “Base de datos”. Quito: AECID.

Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales de Quito (2012). “Base de datos”. Quito: DMRIQ.

Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (2012). “Base de datos”. Quito: SETECI.

Planes de la nación:

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2009). Plan Nacional del Buen vivir 2009-2013. Quito: SENPLADES.

Entrevistas:

Balda, Sebastián. “Explicación sobre las relaciones entre el DMQ y las agencias de cooperación internacional en el Ecuador. Analizar la base de datos del DMRIQ e información necesario sobre los proyecto de investigación”. Octubre 26 del 2001, diciembre 12 del 2011, enero 20 del 2012 y marzo 6 del 2012.

Cepeda, Beatriz. “Explicación de las relaciones internacional y el nuevo rol de las ciudades en el ámbito de la diplomacia de las ciudades”. Marzo 2 del 2012.

Córdova, Marco. “Explicación de la ciudad como actor internacional y las relaciones internacionales de las ciudades”. Octubre 31 del 2011.

Ferrando, Raquel. “Explicación de los proyecto de la AECID en el Ecuador y Quito”. Octubre 27 del 2011, febrero17 del 2011.

Hidalgo, Ana maría. “Explicación sobre el papel del DMRIQ y cómo funciona la cooperación descentralizada con el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito”. Octubre 26 del 2011.

Moncayo, Paco. “Explicación sobre su periodo como alcalde y las experiencias de su periodo con los acuerdo de cooperación internacional en el DMQ. Y el desempeño de Quito en las redes de ciudades”. Febrero 3 del 2012.

Montagud, Noelia. “Explicación del papel de la AECID en el Ecuador y el desempeño de la Generalitat Valenciana en Quito”. Octubre 27 del 2011, noviembre 11 del 2011.

Montero, Oscar. “Explicación de la teoría Liberal y cuáles son los pasos para el desarrollo del plan de tesis”. Octubre 20 del 2011.

Pérez, Diego. “Explicación de la teoría Liberal, Gobernanza y cómo desarrollar el marco teórico”. Octubre 20 del 2011.

Pinto, René. “Explicación de su experiencia en el DMRIQ y cuál fue el rol y el posicionamiento en su periodo de Quito en el ámbito internacional”. Marzo 12 del 2012.

Ramírez, Jacques. “Explicación sobre las ciudades globales y la cooperación en el Ecuador”. Octubre 24 del 2011.

ANEXOS

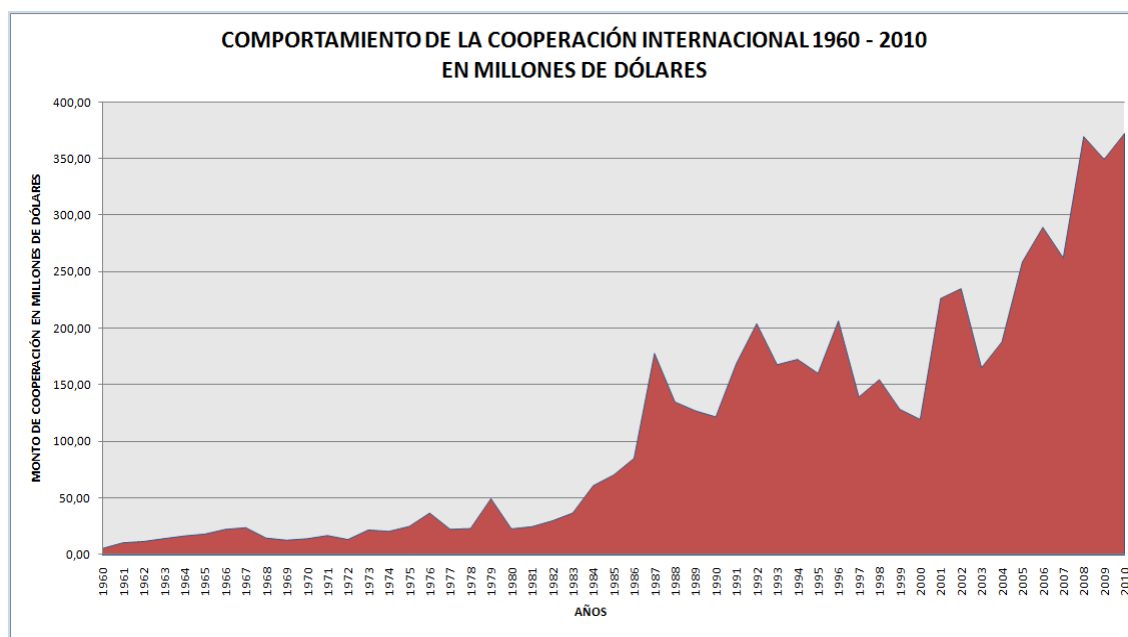
Anexo N° 1

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL ECUADOR EN EL 2010¹²³

La cooperación internacional no reembolsable en Ecuador ha tenido un comportamiento relativamente estable con tendencia al alza, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); inclusive, a partir de la década de los 80 se puede notar una mayor asignación de recursos y un mayor énfasis después de la dolarización. En la última década de pos-dolarización, 2000–2010, las cifras de la cooperación van significativamente en crecimiento como se puede observar en el gráfico.

Gráfico N° 5

COMPORTAMIENTO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL 1960-2010 EN MILLONES DE DÓLARES



Fuente: OCDE/INECI/AGECI/SETECI

Elaborado por: IMD/DESE/SETECI

A pesar de la crisis mundial y del criterio del nivel de renta del país receptor –que han afectado principalmente a la región latinoamericana- los flujos de cooperación en el Ecuador se

¹²³ Esta investigación se inició en el 2011 y por ello la información procesada se refiere al 2010. De todas formas, el corte del 2010 permite ampliamente tener una visión de la tendencia actualizada de paradiplomacia de la cooperación.

mantienen estables¹²⁴, incluso en términos de compromiso para años posteriores y al menos hasta el 2014 (Informe SETECI, 2011: 18). De su parte, las fuentes consideradas “no oficiales” como la cooperación descentralizada (que cada vez adquiere mayor representatividad por la inversión de grandes cantidades de recursos en pro del desarrollo local mundial de sus pares) y la proveniente de ONGs extranjeras (que financia acciones a través de fondos de autogestión y concurso de participación en los presupuestos de cooperación mundial de sus Estados sede), se mantienen también estables y con una tendencia cada vez más en ascenso (Informe SETECI, 2011: 18-19).

Procedencia por modalidad de la cooperación en Ecuador 2010¹²⁵

Las contribuciones no monetarias en el país se desarrollan en actividades y acciones que no involucra desembolsos monetarios al ejecutor, sino movilización de recursos técnicos y humanos.¹²⁶ En el año 2010 la modalidad de cooperación en que más se invirtió fue la financiera no reembolsable¹²⁷ con 555 proyectos y un monto de \$ 155.920.773,55, y la financiera no reembolsable técnica con 398 proyectos y un monto de \$ 91.257.440,93 (SETECI)¹²⁸.

¹²⁴ Por mandato constitucional, la cooperación internacional forma parte de la inversión pública y debe estar alineada a los objetivos, políticas y metas del Plan Nacional del Buen Vivir; pero hace falta todavía profundizar en los estudios de resultados del impacto de la cooperación (Informe SETECI, 2011: 18-19) pues no se puede aún determinar con precisión la relación.

¹²⁵ Se entiende por modalidad los mecanismos de asignación de recursos que poseen las distintas fuentes de cooperación, los cuales se definen en torno a las características de los recursos movilizados, es decir si son financieros o técnicos; para el caso del Ecuador, en torno a aportes monetarios se tiene lo siguiente:

1. Cooperación financiera no reembolsable: asignaciones en dinero para la ejecución de programas y proyectos específicos definidos en el marco de un instrumento legal de cooperación¹²⁵.
2. Apoyo presupuestario: asignaciones en dinero que se inyectan directamente al presupuesto de una entidad pública rectora de política sectorial.
3. Canje de deuda: absolución del pago de tramos de deuda externa que mantiene un país deudor con un acreedor, y cuyos recursos financieros se destinan a proyectos de desarrollo del país deudor producto de negociaciones oficiales bilaterales.
4. Responsabilidad social corporativa: compensaciones monetarias voluntarias a través de proyectos de desarrollo por parte de organismos privados internacionales con fines de lucro que operan en el país, enmarcado como “La consideración voluntaria del bien público y social, a la par del bien económico y privado” (Mintzberg, Quinn, Voyer, 1997: 225).

¹²⁶ Cooperación técnica, fortalecimiento de capacidades institucionales, transferencia tecnológica, asesoría y asistencia técnica en diversos sectores, financiamiento de estudios y formulación de proyectos, intercambio de experiencias y expertos, donación de equipos y maquinarias, voluntariados senior y junior, becas, cursos, seminarios, pasantías y ayuda humanitaria.

¹²⁷ La cooperación no reembolsable solo es una parte de la cooperación de los países desarrollados, una parte menor del todo. Este tipo de cooperación expresa una transferencia de recursos de países ricos a países en desarrollo, como beneficio más perceptible de ayuda, sin obligaciones financieras de retorno, evitando las situaciones de los setenta y ochenta, décadas de vergonzoso endeudamiento de países en desarrollo favoreciendo a países ricos con sacrificio de ciudadanos de esos países (Aldaz, 2001: 110).

¹²⁸ Para más información sobre las modalidades de cooperación en las que más se han invertido remítase a anexos.

Procedencia de la cooperación 2010 en Ecuador por país u organismo

En el año 2010 intervinieron en el Ecuador 30 países cooperantes¹²⁹, 31 organismos multilaterales¹³⁰ y un Foro Regional (SEGIB). La principal fuente de recursos de cooperación para el Ecuador en 2010 (de un total de USD 372 millones) provino del continente europeo con un 57% (USD 214 millones en 653 programas y proyectos). Luego le sigue América del Norte, con el 16% (USD 60.2 millones para 381 intervenciones). Después, están los organismos multilaterales,¹³¹ con el 15% (USD 56.9 millones para 156 proyectos), Asia con el 10% y Oceanía con el 0.8%. Hasta aquí todo se puede catalogar como cooperación vertical norte-sur¹³², que concentra el 99.8% del total de recursos financieros asignados al Ecuador. La proveniente de Latinoamérica, es decir, la cooperación horizontal sur – sur¹³³ apenas representa el 0,22%.

El detalle de la cooperación 2010 por país u organismos cooperantes, es el siguiente¹³⁴:

Cuadro N° 6: LA COOPERACIÓN 2010 POR PAÍS U ORGANISMOS COOPERANTES

#	COOPERANTE	PROYECTOS	% de PARTICIPACIÓN PROYECTOS	MONTO DESEMBOLSADO 2010 EN DÓLARES	% DE PARTICIPACIÓN MONTOS
1	COMISIÓN EUROPEA	52	3,9%	\$ 63.328.864,11	17,0%
2	ESPAÑA	203	15,3%	\$ 62.956.773,91	16,9%
3	EEUU	299	22,5%	\$ 51.323.886,84	13,77%
4	ONU	65	4,9%	\$ 27.901.827,42	7,49%
5	JAPÓN	64	4,8%	\$ 22.170.220,12	5,95%
6	REINO UNIDO	47	3,5%	\$ 19.009.725,43	5,10%
7	ITALIA	132	9,9%	\$ 17.185.166,47	4,61%
8	ALEMANIA	56	4,2%	\$ 17.138.430,84	4,60%
9	BÉLGICA	62	4,7%	\$ 13.121.072,33	3,52%
10	KOREA	4	0,3%	\$ 10.460.386,48	2,81%
11	CAN	1	0,1%	\$ 8.766.302,00	2,35%
12	CANADÁ	58	4,4%	\$ 8.295.610,50	2,23%
13	AUSTRIA	4	0,3%	\$ 8.157.687,69	2,19%
14	THE GLOBAL FUND	5	0,4%	\$ 6.711.715,54	1,80%
15	BANCO MUNDIAL	12	0,9%	\$ 6.252.793,13	1,68%
16	CHINA	4	0,3%	\$ 4.326.555,63	1,16%
17	SUIZA	20	1,5%	\$ 4.192.753,54	1,12%
18	PAÍSES BAJOS	27	2,0%	\$ 3.412.927,82	0,92%
19	BID	23	1,7%	\$ 2.923.660,56	0,78%

¹²⁹ Catorce europeos, cuatro asiáticos, seis sudamericanos, tres norteamericanos, dos oceánicos y uno centroamericano),

¹³⁰ dieciséis organismos de las Naciones Unidas, tres Bancos de Desarrollo, tres Fondos Globales, otros organismos multilaterales)

¹³¹ Los organismos multilaterales ejecutan lo que se denomina cooperación delegada, esto es la gestión y/o administración de recursos financieros provenientes de uno o más países desarrollados, de este modo cuando se contabiliza la cooperación por fuente se tiene que los organismos multilaterales otorgan USD 121.56 millones; en cambio, cuando se analiza la procedencia se tiene que otorgan apenas USD 56.9 millones, ello implica que el diferencial de USD 64.66 millones proviene de un país europeo, americano, asiático y/u oceánico, por ende dichos valores están contabilizados en el rubro de aporte del continente del que provienen y no en el aporte multilateral.

¹³² Se considera cooperación vertical norte – sur al conjunto de acciones ejecutadas por agentes públicos o privados internacionales, provenientes de países desarrollados, en favor de los países con menor grado relativo de desarrollo, cuyo accionar se gesta a través de instrumentos internacionales legalmente establecidos y que supone la movilización de recursos financieros, humanos, técnicos y tecnológicos (bilateral – multilateral).

¹³³ Se considera cooperación horizontal sur – sur al conjunto de acciones entre países con menor grado relativo de desarrollo, que aúnan esfuerzos en pro de alcanzar objetivos comunes de desarrollo, y comprende el intercambio de recursos y/o experiencias (bilateral).

¹³⁴ La SETECI realizó el análisis con 50 cooperantes, sin embargo en el presente estudio se han tomado los primeros 14 cooperantes.

20	AUSTRALIA	25	1,9%	\$ 2.762.086,21	0,74%
21	NORUEGA	6	0,5%	\$ 2.086.099,00	0,56%
22	GEF	5	0,4%	\$ 1.918.383,00	0,51%
23	FINLANDIA	6	0,5%	\$ 1.306.551,10	0,35%
24	OEI	3	0,2%	\$ 1.049.718,88	0,28%
25	FRANCIA	11	0,8%	\$ 775.301,57	0,21%
26	PANAMÁ	31	2,3%	\$ 701.254,32	0,19%
27	DINAMARCA	13	1,0%	\$ 667.060,00	0,18%
28	TAIWÁN	1	0,1%	\$ 561.619,86	0,15%
29	BANCO MUNDIAL, JAPÓN, EEUU	1	0,1%	\$ 500.500,00	0,13%
30	OEA	17	1,3%	\$ 426.314,50	0,11%
31	MÉXICO	23	1,7%	\$ 404.345,03	0,11%
32	NUEVA ZELANDA	3	0,2%	\$ 399.180,08	0,11%
33	SUECIA	11	0,8%	\$ 369.125,88	0,10%
34	CAF	4	0,3%	\$ 338.547,20	0,09%
35	COMISIÓN EUROPEA, FRANCIA	1	0,1%	\$ 315.946,00	0,08%
36	BID, IICA	3	0,2%	\$ 157.092,30	0,04%
37	FIDA	2	0,2%	\$ 127.792,01	0,03%
38	OEIA	9	0,7%	\$ 117.500,00	0,03%
39	THE INTERNATIONAL DEVELOPMENT RESEARCH CENTRE – IDRC	1	0,1%	\$ 35.000,00	0,01%
40	COLOMBIA	1	0,1%	\$ 25.942,00	0,01%
41	OPEP	1	0,1%	\$ 15.000,00	0,00%
42	ISRAEL	1	0,1%	\$ 13.453,63	0,00%
43	BRASIL	1	0,1%	\$ 11.243,00	0,00%
44	SEGIB	1	0,1%	\$ 5.560,37	0,00%
45	CHILE	2	0,2%	\$ -	0,00%
46	ONU, GEF	1	0,1%	\$ -	0,00%
47	OEIA	1	0,1%	\$ -	0,00%
48	PERU	1	0,1%	\$ -	0,00%
49	URUGUAY	1	0,1%	\$ -	0,00%
50	VENEZUELA	2	0,2%	\$ -	0,00%
TOTAL GENERAL		1327	100,0%	\$ 372.726.976,30	100,00%

Fuente: OCDE/INECI/AGECI/SETECI

Elaborado por: IMD/DESE/SETECI

El cuadro señala que el mayor cooperante para el Ecuador en el 2010 fue la Comisión Europea (USD 63.3 millones para 52 programas y proyectos). Representa el 17% del total anual. Le sigue España con el 16.9% (USD 62.9 millones para 203 proyectos) y luego Estados Unidos, con el 13.77% (USD 51.3 millones para 299 proyectos). Así, estos tres países, los más importantes cooperantes del país en el 2010, concentran cerca del 50% de la cooperación total en el período analizado.

Anexo N° 2

CLASIFICACIÓN DE REDES

Según Cardarello y Rodríguez (s/f: 43) para identificar los tipos de redes es necesario analizar la observación de Batista que indica:

Además de su alcance, que puede ser internacional o regional, las ciudades entran en red para trabajar a partir de perfiles específicos (conglomeraciones urbanas, ciudades capitales, entre otros) o con una clara vocación temática. A partir de esta alianza, la orientación puede ser más estratégica y ejercer la red funciones de lobby, o más práctica, poniéndose el acento en el intercambio técnico.

Pueden ser clasificadas según el denominador común – geográfico, de perfil o temático dado que comparten características similares o según el objetivo en común que se plantean como meta. Es decir, se puede distinguir entre “redes temáticas, redes con perfiles específicos y redes geográficas (regionales y globales)” (Cardarello y Rodríguez, s/f: 42) así como otras que tienen fines políticos y que buscan incidir en los procesos de integración, y las que promueven el intercambio técnico y de experiencias.

A continuación se expondrán brevemente el tipo de clasificación propuesto por Batista (2006) y algunos ejemplos que demuestren el accionar de las redes de ciudades.

Redes territoriales o geográficas

Este tipo de red es el resultado de aquellas ciudades que trabajan con quienes tengan un interés y metas comunes y se encuentren en una misma zona geográfica.

Funcionan como cualquier organización internacional, es decir crean estatutos y acuerdos para establecer las líneas bases para su funcionamiento legal y organización administrativa. A su vez, cada red es coordinada por una ciudad cuya elección es democrática y poseen un “carácter transitorio y rotativo” (Cardarello y Rodríguez, s/f: 42).

Su objetivo es la expansión y el estrechamiento de los vínculos económicos, sociales y políticos con los otros gobiernos locales participantes con el fin de producir un “intercambio de experiencias entre localidades que comparten problemáticas similares, es decir, gestionar soluciones de manera conjunta” (Cardarello y Rodríguez, s/f: 42).

Así mismo constituyen una herramienta eficaz que ayuda a consolidar los procesos de integración por ejemplo las redes Eurociudades, Mercociudades, RAC (Red Andina de Ciudades).

Pero sobre, todo buscan fortalecer el peso como interlocutores en un sistema internacional concebido solo por estados y un objetivo es tener voz frente a los gobiernos nacionales u organismos internacionales.

Redes con perfiles específicos comunes

Este tipo de redes de ciudades se conforma de acuerdo con algunas características específicas y similares que las ciudades poseen y que les permite compartir una “determinada realidad” (Cardarello y Rodríguez, s/f: 42), que a su vez les pueda generar necesidades y experiencias en común, que se buscan abordar a través del intercambio por medio de la herramienta de las redes. En este tipo de red se puede situar a la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI), que tiene como su denominador común es el hecho de ser ciudades capitales.

Redes temáticas

Esta red se constituye con el fin de delimitar y desarrollar una dimensión dentro de un área concreta o en relación con otros temas de interés común, mediante distintas modalidades de cooperación. Buscan fortalecer y crear espacios de “trabajo común, intercambio y colaboración entre ciudades en torno a temas bien definidos” (Cardarello y Rodríguez, s/f: 42). Su estructura abarca a ciudades de diferentes áreas geográficas que se asocian para fortalecer el intercambio de experiencias como: las comunicaciones, el empleo, la energía, el medio ambiente, los transportes, el turismo, el urbanismo, entre otros (Cardarello y Rodríguez, s/f: 42).

A diferencia de los otros tipos de red, ésta desarrolla una y dos temáticas interconectadas. Por eso, su organización se basa en grupos de trabajo que son especializados y que tienen como objetivo “la realización de estudios sobre temas específicos de interés.” (Cardarello y Rodríguez, s/f: 42). Su actividad se concreta a través de encuentros y conferencias internacionales, coloquios, debates on line, seminarios. Un ejemplo de esta actividad lo demuestran las redes internacionales del programa URB- AL.

Sin embargo para un mejor entendimiento, el cuadro presentado a continuación expone de forma breve la clasificación de redes mencionadas.

Cuadro N° 7: EJEMPLOS DE REDES Y SU CLASIFICACIÓN

EJEMPLOS DE REDES Y SU CLASIFICACIÓN			
	Territoriales o geográficos	Con perfil específico común	Temáticas
Orientación estratégica	Red Andina de Ciudades (CAN).	Metrópolis (ciudades con más de un millón de habitantes).	ICLEI (Consejo Internacional para el desarrollo de iniciativas locales) ante las Naciones Unidas.
Orientación política e intercambio técnico	Mercociudades (Mercosur). FLACMA (Federación Latinoamericana de Ciudades Municipios y Asociaciones). FEMICA (Federación de Municipios del Istmo centroamericano).	UCCI (Unión de las Ciudades Capitales Iberoamericanas). UCCLA (Unión de las Ciudades Capitales luso- afro- americano- asiáticas).	Redes URB- AL: droga, conservación de contextos históricos, democracia local, desarrollo económico, políticas sociales urbanas , medio ambiente urbano, urbanización, transporte ,financiación local, lucha contra la pobreza, mujeres políticas, sociedad de la información, seguridad ciudadana.

Fuente: Cardarelo y Rodríguez

Elaboración: Andrea Ayala y Matsunay Egas

Anexo N° 3

REDES INTERNACIONALES DE CIUDADES

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, CGLU

Conocida como la “ONU de las ciudades”, fue creada en mayo de 2004, producto de la unificación de dos redes mundiales: la Federación Mundial de la Ciudades Unidas (FMCU), y la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA). En la actualidad constituye la mayor organización internacional de ciudades, la conforman alrededor de 17.000, y tiene el objetivo general de fortalecer la representación de las ciudades en el escenario mundial. Entre sus objetivos destaca el apoyar el establecimiento y fortalecimiento de los gobiernos locales autónomos, fuertes y democráticos alrededor del mundo, fomentar la cooperación, el intercambio y la unidad entre sus miembros; asegurar su representación política eficaz ante la comunidad internacional; ser principal fuente mundial de información, capacitación, e intercambio entre los gobiernos locales; fomentar el desarrollo económico, cultural, vocacional y del medioambiente; promover la igualdad entre razas y géneros; fomentar la cooperación descentralizada, la cooperación internacional, los hermanamientos y las asociaciones entre los gobiernos locales y sus asociaciones.

CGLU tiene una estructura descentralizada dividida en regiones como: Africa; Asia – Pacífico; Eurasia; Europa; América Latina (FLACMA), Oriente Medio y Asia del Oeste; América del Norte. Cada una de estas secciones son entidades independientes que conducen sus propias

actividades. El CGLU está dirigido por cinco Co-Presidentes, el Bureau Ejecutivo, el Consejo Mundial y la Asamblea General.

Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones, FLACMA

Al igual que el CGLU, nace de la fusión de los capítulos latinoamericanos de IULA y de FMCU, así como también de la presión ejercida por las Asociaciones de gobiernos locales de cada país, con la vocación y mandato para la representación de todas las regiones latinoamericanas. FLACMA se constituye también en el capítulo latinoamericano de CGLU.

Sus objetivos principales son: trabajar por la cooperación descentralizada y del intercambio de conocimientos; apoyar el fortalecimiento de los gobiernos locales democráticos; estimular la descentralización administrativa; promover la integración de América Latina. El Municipio de Quito es Miembro del Consejo.

Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales, ICLEI

El Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales (International Council for Local Environmental Initiatives) fue creado en 1990, para promover y estar al servicio de un movimiento mundial de gobiernos locales para lograr mejoras tangibles en la sustentabilidad global con un especial énfasis en las condiciones ambientales.

Más de 460 ciudades, municipios y sus asociaciones en el mundo son parte de la creciente membresía de ICLEI. Quito es Miembro Activo y en la actualidad tiene representación en el Comité Ejecutivo.

Mediante acuerdos de cooperación con agencias de las Naciones Unidas y con otras organizaciones internacionales, ICLEI actúa como enlace para vincular las acciones de los gobiernos locales con programas globales.

ICLEI desarrolla y maneja un amplio rango de campañas y programas que abordan temas de sustentabilidad local a la vez que protegen los bienes comunes globales (tales como calidad del aire, clima, agua), y vinculan las acciones locales con objetivos y metas acordados internacionalmente:

- Acción Local 21
- Programa de Comunidades
- Programa de Comunidades y Ciudades Justas, Pacíficas y Seguras
- Campaña Ciudades por la Protección Climática
- Campaña del Agua
- Programa de Gobernabilidad Local
- Programa de Manejo de la Sustentabilidad
- Programa de Adquisiciones Sustentables.

Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, UCCI

Creada en 1982 por la iniciativa del Ayuntamiento de Madrid, en la participan las 23 ciudades capitales de Iberoamérica, y las ciudades asociadas de Barcelona (España), Río de Janeiro y Sao Paulo (Brasil), y Sucre (Bolivia), y la recién ingresada Andorra. La presidencia la ejercen

Madrid y una ciudad latinoamericana. Su estructura es descentralizada en vicepresidencias subregionales como: México, Centroamérica y El Caribe; Zona Andina; Cono Sur; y Península Ibérica.

Sus objetivos principales son: fomentar los vínculos, relaciones e intercambios entre sus miembros; promover los derechos de la vecindad y, especialmente, el derecho a la paz, la participación ciudadana, y las relaciones intermunicipales; impulsar el desarrollo armónico de las ciudades, procurando la solidaridad y cooperación; organizar encuentros que sirvan de intercambio de experiencias en todos los sectores del ámbito municipal.

Se ha constituido en una las asociaciones de mayor prestigio por las actividades permanentes que realizan sus asociados a través de los trece Comités Sectoriales: Cultura, Desarrollo Económico, Desarrollo Urbano, Descentralización, Hacienda y Finanzas, Igualdad de Oportunidades, Juventud, Medio Ambiente, Nuevas Tecnologías, Promoción Social, Seguridad, Tránsito y transporte, y Turismo.

METRÓPOLIS

Metrópolis es la Asociación Mundial de las Grandes Metrópolis, y es también la sección metropolitana de la Organización de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos – CGLU, surgida de la fusión entre IULA-UTO. Su misión es favorecer la cooperación internacional y los intercambios entre sus miembros: gobiernos locales y metropolitanos.

Las metrópolis están dando forma al siglo XXI. Al mismo tiempo que son individualmente diferentes, todas ellas comparten las inquietudes de los tiempos modernos acerca de cuestiones como la planificación urbanística y el desarrollo, la economía, la salud, los temas medioambientales, el transporte, las infraestructuras o las comunicaciones.

Creada en 1985, la Asociación Metropolis está representada por más de 100 ciudades miembro, entre ellas Quito, repartidas en todo el mundo y opera como un foro internacional para explorar cuestiones e inquietudes comunes a todas las grandes ciudades.

Organización de Ciudades del Patrimonio Mundial, OCPM

La O.C.P.M. apoya a las ciudades miembros para mejorar su gestión con el propósito de cumplir con las exigencias establecida por la UNESCO a la lista del Patrimonio Mundial.

De conformidad con sus Reglamentos Generales, la O.C.P.M. tiene como principales objetivos los siguientes:

- Fomentar, tanto a nivel regional como internacional, la cooperación y el intercambio de información y de conocimientos entre todas las ciudades históricas del mundo.
- En colaboración con los organismos especializados, adaptar mejor las investigaciones de los especialistas y expertos a las necesidades de los prácticos de la gestión local;
- Sensibilizar a las poblaciones a los valores patrimoniales y de su protección

Fundada el 8 de septiembre de 1993, en Fez (Marruecos), la Organización de las Ciudades del Patrimonio Mundial (OCPM) reúne las 215 ciudades que tienen en su territorio un sitio inscrito

por la UNESCO en la Lista del Patrimonio Mundial. Dichas ciudades están repartidas como sigue: 7 en África, 38 en América Latina y el Caribe, 20 en Asia y Pacífico, 125 en Europa y Norte América y 25 en los Estados Árabes. Asimismo la OCPM cuentan actualmente con 4 Miembros observadores.

Centro Internacional de Desarrollo Estratégico Urbano, CIDEU

La misión del CIDEU es promover la manera estratégica de pensar en los procesos de diseño y gestión de proyectos urbanos para lograr el desarrollo sostenible de las ciudades iberoamericanas a través de la planificación estratégica.

Sus objetivos son: Impulsar el desarrollo económico y social de las ciudades iberoamericanas a través de la PEU.; Promover la reflexión en torno a las estrategias urbanas y facilitar su circulación; estructurar una red de ciudades para mejorar el posicionamiento estratégico de las mismas; promover el cambio cultural para la incorporación de tecnologías digitales en el entorno de la PEU y para construir comunidades virtuales.

Asociación Internacional de Ciudades Educadoras, AICE

Creada en 1990 con el propósito de ejercitar y desarrollar una relación con su entorno; otros núcleos urbanos de su territorio y ciudades de otros países. Su objetivo constante será aprender, intercambiar, compartir y, por lo tanto, enriquecer la vida de sus habitantes. Atenderá prioritariamente a los niños y jóvenes, pero con voluntad decidida de incorporación de personas de todas las edades a la formación a lo largo de la vida.

Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal, OICI

Creada en 1976 con el propósito de contribuir al desarrollo, fortalecimiento y autonomía de los municipios; Defender la democracia de la esfera local; Promover la incorporación efectiva de las administraciones locales en el proceso de desarrollo de sus respectivos países. Entre las actividades que desarrolla están:

- Actuar como centro de difusión, estímulo e intercambio de estudios, ideas, experiencias y asistencia técnica.
- Promover el mutuo entendimiento, cooperación y buena vecindad entre los gobiernos municipales de los países miembros.
- Estimular el establecimiento de institutos nacionales e internacionales de administración municipal y de enseñanza de las técnicas de gobierno y de administración en dicha materia.
- Fomentar la participación e interpretación más directa de la comunidad en los asuntos de la vida local, promoviendo la mayor democratización en la organización y funcionamiento de las Administraciones locales.
- Prestar asistencia técnica en materia municipal a los miembros de la Organización.
- Promover la organización de Asociaciones Nacionales de Municipios y Asociaciones Técnicas en el área municipal en los países miembros.
- Celebrar periódicamente congresos, conferencias y seminarios nacionales e internacionales sobre temas municipales.

- Promover los mecanismos correspondientes para que todos los países latinoamericanos formen parte de la OICI.

Global Cities Dialogue

Global Cities Dialogue es una red mundial de ciudades, que están interesados en crear una sociedad de la información libre de brecha digital y basada en el desarrollo sostenible. A medida que las ciudades están sujetas a cambios causados por la transformación de una sociedad de la información, son un lugar ideal para acciones de fortalecimiento de la democracia mediante el uso de las nuevas tecnologías.

Se basa en la premisa de que las ciudades tienen una función clave que desempeñar en la sociedad de la información. Ellos son los factores geográficos, políticos, socioeconómicos y entidades culturales que millones de personas viven, trabajan y ejercen directamente sus derechos como ciudadanos y consumidores. Que están más cerca de los procesos de base y directamente se enfrentan a una serie de cuestiones de la sociedad de la información, los cambios y oportunidades de la democracia local más rentable de servicios.

Asociación Internacional de Ciudades Mensajeras de la Paz

Tiene por objetivo reconocer e impulsar el rol y la responsabilidad que las ciudades pueden desempeñar creando una cultura de paz. Esta organización la preside el Alcalde de Slovenj, Eslovenia.

Centro de Educación a Distancia para el Desarrollo Económico, CEDDET

Su objetivo es capacitar a los funcionarios municipales en los diferentes temas de la administración, como: catastro, economía municipal, educación, medio ambiente, desarrollo urbano, recursos humanos, etc. La capacitación se la realiza en dos fases, la primera de ellas on-line, y la segunda de forma presencial en la ciudad de Madrid para los estudiantes que hayan obtenido mayor puntaje.

PNUMA – RED

El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, generó la RED para trabajar en las políticas para el manejo del medio ambiente, tecnologías limpias, control de emisiones. En especial trabaja en lo referente al cambio climático.

Asociación Iberoamericana de Centros de Investigación y Empresas de Telecomunicaciones, AHCIET

Es una asociación de derecho privado sin ánimo de lucro, que se trabaja en el estudio de nuevas tecnologías para el apoyo al gobierno electrónico de las ciudades.

Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales, CCAAM

Creado al interior de la Comunidad Andina de Naciones, CAN, para apoyar el trabajo en red de las ciudades que pertenecen a la Red de Andina de Ciudades, RAC. Los que motivaron su

creación son: Cultura, conectividad, descentralización, competitividad, intercambio académico y profesional.

Anexo N° 4

Cuadro N° 8 CONVENIOS DE COOPERACIÓN Y HERMANDAD SUSCRITOS A PARTIR DE AGOSTO DEL 2000 A 2005

CIUDAD PAIS	FECHA	AREAS DE INTERVENCIÓN
Lepe, España	26 de mayo de 2001	Hermanamiento sin establecer áreas específicas de cooperación.
Bogotá, Colombia	18 diciembre 2001	Preservación y rehabilitación de monumentos históricos y de interés cultural. Intercambios culturales, artísticos, turísticos y de educación. Programas ciudadanos y de seguridad pública. Intercambio de información y funcionarios. Control de contaminación.
	25 de mayo 2003	Acuerdo de Cooperación en materia de movilidad alternativa y sostenible, para ciclovías y ciclorutas.
Cumaná, Venezuela	Febrero de 2002	Identificar y ejecutar actividades conjuntas de capacitación gerencial, competitiva, movilización de recursos, renovación urbana y tecnológica. Prestarse Asesorías Políticas y programas de rehabilitación y recuperación del patrimonio histórico.
Barcelona, España	14 Octubre 2002	Convenio de Cooperación. Identificar áreas potenciales de colaboración e intercambio de experiencias, para fomentar el desarrollo sustentable, bajo políticas de participación ciudadana. Establecer programas y acciones de cooperación recíproca en los siguientes temas: contaminación ambiental, catastro urbano, desarrollo tecnológico a través de la herramienta del internet, seguridad ciudadana y gestión de desarrollo urbano. Realizar actividades conjuntas de capacitación de funcionarios municipales, en los ámbitos de cooperación mencionados en el numeral anterior. Promover actividades empresariales en proyectos orientados a la preservación y rehabilitación de monumentos históricos, de interés cultural y de turismo.
	17 octubre 2005	Modernización y fortalecimiento del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Fortalecer el proceso de preparación de proyectos de desarrollo urbano. Sistema de catastros. Sistema de gestión de la información y el Archivo Distrital Metropolitano. Proyectos relacionados con el espacio público y el paisajismo para la ciudad.
Miami-Dade, Florida, USA	30 octubre 2002	Convenio de Cooperación. Desarrollar programas de cooperación y asistencia mutuas para incrementar el comercio, los negocios y el turismo. Elaborar programas de intercambio cultural.

Moscú, Rusia	17 de marzo del 2003	Cultura, mantenimiento del patrimonio cultural e histórico, de la política en la esfera de la familia y la juventud, capacitación profesional de empleados municipales, deporte y medios de comunicación.
Santa Ana de Coro, Venezuela	13 de febrero del 2003	Restauración patrimonio cultural, capacitación a funcionarios municipales en áreas que se determine.
Valparaíso, Chile	24 de junio de 2003	Protección ambiental.
La Habana Vieja, Cuba	16 de noviembre de 2003	Acta de Intención para cooperación en: Conservación del patrimonio histórico y cultural. Desarrollo turístico y promoción del Centro Histórico.
Guarulhos Brasil	19 de abril de 2004	C Cooperación en los siguientes temas: Cooperación internacional; Seguridad ciudadana; desarrollo urbano y económico locales asociados al desarrollo aeroportuario; Recalificación de centros históricos; desarrollo institucional, intercambios y experiencias profesionales, promoción de inversiones y relaciones comerciales, participación en eventos realizados en ambos municipios, políticas y programas urbanos en general.
Santa Cruz, Bolivia	20 de abril de 2004	Cooperación para la rehabilitación del centro histórico de Santa Cruz de la Sierra.
Cracovia, Polonia	10 de mayo de 2004	Carta de Intención de Cooperación. Aspectos de Patrimonio Histórico, museos, intercambio cultural.

Fuente: Datos obtenidos de entrevista realizada al Sr. René Pinto

Elaboración: Andrea Ayala y Matsunay Egas

Anexo N° 5

Cuadro N° 9: CONVENIOS DE COOPERACIÓN ESPECÍFICA 2004 – 2009

Reino de los Países Bajos (Holanda)	Tema de Ciclovías 2004 (ejecutado).
Impacts	Movilidad Urbana 2004 y 2007 (en ejecución) y Conformación de la Red para América Latina.
Metrópolis	Desechos Sólidos 2003 (ejecutado).
CAF	Proyecto sobre riesgos sísmicos PROANDINO. 2004
RED URBAL-12	Construyendo Ciudades Incluyentes. Promoción de la equidad de género en la gestión local. Concluido en el 2004. Las mujeres transformamos las ciudades. Servicios municipales de atención a mujeres. Concluido en el 2008.
CAF - CORPAIRE	Cooperación no Reembolsable de US\$ 25.000, para la realización del Seminario Internacional sobre Calidad del Aire. (Ejecutado en el 2004).
CAF	US\$ 10.000, para la realización del Seminario Internacional El Agua: Fuente de Vida, Desarrollo y Paz (ejecutado). 2004.
Barcelona Activa	Cibernarium, 2004 (concluido).

Cartuja 93 – Sevilla	Promover la transferencia de información, fomentar la red de intercambio institucional y establecer las bases para el desarrollo de la Corporación Parque Tecnológico. Julio 2005.
CEDDET- Fundación Centro de Educación a Distancia para el Desarrollo Económico y Tecnológico	Fortalecer el proceso de modernización del Municipio mediante capacitación fundamentalmente on-line. Julio 2005.
Embajada del Japón- Dir. Educación	Cooperación Financiero No Reembolsable para la construcción de cinco centros educativos, por US \$ 450.000. Junio de 2005. Cooperación Financiero No Reembolsable para la construcción de dos centros educativos en Guayllabamba: César Aníbal Espinosa y San Francisco de Quito por US \$ 90.000 cada uno. Enero de 2006.
Gobierno del Reino de Bélgica. Cooperación Técnica de Bélgica CTB	Cooperación para e Fortalecimiento de los Servicios Públicos de Atención de Salud en DMQ. Mun Quito: US \$ 24.000.000. CTB: 4.000.000 euros. 21 de Junio de 2005.
COSUDE- Dir. Medio Ambiente	Financiación para la Tercera Fase del Proyecto de Reducción de Emisiones Industriales REDEMI. Septiembre de 2005. US \$ 1.348.000.
Empresa de Ferrocarriles de Catalunya	Para la formulación de los estudios básicos del nuevo sistema de transporte masivo de personas para la Ciudad de Quito. 17 oct 2005.
Ayuntamiento de Madrid	Cooperación Financiera no Reembolsable para el proyecto “Casa del Migrante” por 100.000 euros. Octubre 2005. Marzo 2006 II fase por 235.000 euros para el programa: “Apoyo a la institucionalización de las políticas migratorias del Distrito y proceso de codesarrollo entre Quito y Madrid”. Mayo de 2009 por 100.000 euros para la III fase.
Embajada de Estados Unidos	Becas para estudiantes de universidades públicas y colegios fiscales y municipales. Coordina la Unidad ABC Suscrito en junio 2007.
BID	Cooperación Técnica no reembolsable para el proyecto “fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Desarrollo Social del MDMQ” US \$ 669.600. 11 de noviembre de 2008.

Fuente: Datos obtenidos de entrevista realizada al Sr. René Pinto

Elaboración: Andrea Ayala y Matsunay Egas

Anexo N° 6

**Cuadro N° 10: RELACIONES BILATERALES: CONVENIOS
SUSCRITOS EN EL PERÍODO 2006 – 2009**

CIUDAD / ORGANISMO	FECHA	AREAS DE INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS
Moscú, Federación de Rusia	10 de febrero de 2006.	Defensa civil y mitigación de las consecuencias de situaciones de emergencia.
	12 de Julio de 2006	(Memorando de Amistad y Cooperación) Economía municipal, construcción y arquitectura, cultura, turismo, deporte, jóvenes, cooperación comercial-económica, establecimiento relaciones directas entre empresarios, situaciones de emergencia, catástrofes tecnológicas y naturales, defensa civil, intercambio artísticos para las fiestas municipales y de esculturas en el 2007 y 2008.
Medellín, Colombia	24 de marzo de 2006	Rehabilitación centro histórico, fortalecimiento actividad económica, paisajismo, seguridad, transporte.
Río de Janeiro, Brasil	29 de marzo de 2006	Turismo, Rehabilitación centro histórico, relaciones comerciales.
Junta de Andalucía - Consejería de Obras Públicas y Transporte	5 de julio de 2006	Protocolo de Colaboración en materia de rehabilitación de inmuebles, fomento, protección del patrimonio arquitectónico y planeamiento urbanístico. Valor 780.000 euros y contraparte de 500.000 dólares para el período 2006-2009.
Toronto, Canadá	9 de marzo de 2007	(Acuerdo de Amistad y Cooperación) Protección ambiental, administración municipal, urbanismo, turismo, comercio.
La Paz, Bolivia	6 de junio de 2007	Ampliación del Acuerdo de Hermanamiento suscrito en el año 1999. Se añade turismo y comercio.
Embajada de Estados Unidos	26 de junio de 2007	Becas para estudiantes de universidades públicas y colegios fiscales y municipales. Coordina la Unidad ABC. Vigente hasta el 2008.
Diputación de Barcelona	17 de diciembre de 2007	Para la creación de la sede en Quito, del Centro Mujeres y Ciudad para Sudamérica.
Cienfuegos-Cuba	17 de febrero de 2008	Políticas de participación ciudadana, intercambio cultural, educativo y deportivo; asistencia técnica y médica que incluye socializar las experiencias exitosas en medicina comunitaria y gestión hospitalaria. Mesas de trabajo en otros temas.
Montevideo, Uruguay	11 de julio de 2008	Emprendimientos; Intercambio cultural.
Bogotá, Colombia	16 diciembre 2008	Recuperación de las zonas urbanas y preservación del Patrimonio histórico y cultural.

		Seguridad ciudadana; Movilidad; Promoción cultural, artística e intercambio de eventos nacionales en espacios promocionados por ambas alcaldías. En este marco, el acuerdo de cooperación dará inicio con un intercambio de manifestaciones culturales en torno al Carnaval de Quito, la Velada Libertaria y al Carnaval de Bogotá. Promoción turística; Nuevas tecnologías de información, comunicación y conectividad Tic's.
Cádiz, España	22 de enero 2009	Acuerdo Marco de Colaboración Cultural
Barcelona De Serveis Municipals, S,A – BSM	19 de marzo de 2008	Convenio para Asesoramiento y Asistencia técnica con INNOVAR; mejorar la gestión de las infraestructuras a cargo de la empresa INNOVAR.UIO, estudiando los aspectos a mejorar y fijando los puntos sobre los que trabajar en un futuro. Duración 2 años

Fuente: Datos obtenidos de entrevista realizada al Sr. René Pinto

Elaboración: Andrea Ayala y Matsunay Egas

Anexo N° 7

Cuadro N° 11: QUITO Y SUS BUENAS PRÁCTICAS

CIUDAD	OBJETIVO	LUGAR Y FECHA
IQUIQUE E HIJUELAS	pasantía Internacional “Modelo de Gestión Patrimonial Experiencia de la ciudad de Quito-Ecuador	Quito, 26 al 30 de enero de 2009
SAN SALVADOR	conocer la experiencia de Quito en la recuperación del Centro Histórico y la reubicación del comercio informal	Quito, 27 de octubre al 1 de septiembre de 2006
GUATEMALA	La gestión del Centro Histórico y del Comercio Informal, y Movilidad	Quito, 30 de noviembre y 1 de diciembre de 2006
BOLIVIA	Cochabamba y de Santa Cruz de la Sierra, quienes asistieron al Congreso Ecuatoriano sobre Gestión de la Calidad del Aire organizado por CORPAIRE, y por el interés en los proyectos de movilidad	Quito, 14 de diciembre de 2006
LA PAZ, COCHABAMBA Y TARIJA	La delegación realizó un recorrido por los proyectos viales financiados con recursos CAF, el de Protección de las Laderas del Pichincha, Recuperación del Centro Histórico y la reubicación del comercio informal	Quito, 31 de julio de 2007
PANAMÁ	conocer sobre el Plan Maestro de transporte, el proceso de estructuración del sistema, la participación público	22 y 23 de

	privada en proyectos de movilidad; el Sistema de gestión Trolebús	octubre de 2007
RÍO DE JANEIRO	Asesoría sobre la recuperación de áreas históricas.	Río de Janeiro, abril de 2006.
MONTEVIDEO	Sistema de Transporte Urbano	Quito, 26 al 31 de marzo de 2007.
CARACAS	Conocer los proyectos de la ciudad en el tema de salud, programas de atención a la niñez de menores recursos, atención maternal.	Quito, 4 al 11 de marzo de 2006.
PUERTO RICO	Conocer los proyectos del Centro Histórico, Comercio Informal, proyecto Trolebús, Conquito, Desarrollo Urbano	Quito, 24 – 27 de julio de 2009.

Fuente: Datos obtenidos de entrevista realizada al Sr. René Pinto

Re Elaboración: Andrea Ayala y Matsunay Egas

Anexo N° 8

Cuadro N° 12: ORGANISMOS MULTILATERALES: CONVENIOS SUSCRITOS EN EL PERÍODO 2006 – 2009

CIUDAD / ORGANISMO	FECHA	AREAS DE INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS
Banco Mundial Fondo para la Prevención de Riesgos de Desastres	Octubre 2008	US \$ 952.980 no reembolsables. Intervienen la EMAAP, EMMOP, Corposeguridad, Dir. Seguridad Ciudadana, y Planificación Territorial.
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD	Octubre 2008	Programa de Reducción de Riesgos de Desastres US \$ 60.000, administración de los fondos del BM.
BID	11 de noviembre de 2008	Cooperación Técnica no reembolsable para el proyecto “Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Desarrollo Social del MDMQ” US \$ 669.600.
Banco Mundial	15 de agosto de 2006	Asistencia técnica para el proyecto de Simplificación de Trámites.
URBAL III	Mayo 2009	Proyecto común INTEGRATION, participa con Bogotá, Guadalajara, Chiguagua, Sao Paulo y Río de Janeiro. Coordina Stuttgart. Quito presentó el proyecto de quebradas en las zonas La Delicia y Calderón denominado, proyecto piloto sector Puertas del Norte o Puertas de Sol entre Carapungo, La Bota, y Comité del Pueblo.
URBAL III	Abril 2009	Proyecto común “Gente diversa-gente equivalente. Hacia una convivencia ciudadana en equidad”. Coordina Santa Tecla-Costa Rica
CIFAL BARCELONA	7 de febrero de 2008	Acuerdo de colaboración para la llevar a cabo la Conferencia Internacional “CONVIVAL”, cuyos objetivos fueron: Sensibilizar los actores locales a la gestión intersectorial de los servicios urbanos y del espacio urbano como garantía para la convivencia ciudadana.

		Intercambiar prácticas urbanas de gestión urbana integral de los servicios y la seguridad, desarrolladas en ciudades de América Latina El desarrollo de herramientas que permitan una buena gobernabilidad de los servicios urbanos integrados que favorecen la seguridad ciudadana
--	--	---

Fuente: Datos obtenidos de entrevista realizada al Sr. René Pinto

Elaboración: Andrea Ayala y Matsunay Egas

Anexo N° 9

Cuadro N° 13: INFORME DE GESTION 1970 – 2009 ING. RENE PINTO MORENO PROYECTOS REALIZADOS CON COOPERACION INTERNACIONAL

PERIODO	DENOMINACIÓN	GESTIÓN	OBJETIVOS ALCANZADOS	BENEFICIOS PARA LA CIUDAD	
				EN DOLARES	
				DONACION O NO REEMBOLSABLE	CREDITOS
1973 - 2000	Proyectos realizados desde 1973 a 2000.			3.056.250,00	82.848.976,00
2000 - 2009	Asesoría de Relaciones internacionales	Entrega de los proyectos arriba mencionados a la Gerencia de la EMOP	Muchos de estos proyectos fueron aprobados por la CAF ante requerimiento de la nueva administración y fueron ejecutados, tales como: los intercambiadores de la Av. América de la Naciones Unidas y Mariana de Jesús; la Prolongación de la Av. Simón Bolivar desde Monte Olivo hasta la Panamericana Norte; y desde del Comité del Pueblo hasata Santa Rosa; la ampliación de la Interoceanica desde Tumbaco hasta Pifo; Intercambiador de la Y.		
		AECI - España Enero/2000	Protocolo Anexo al Acuerdo Marco para el funcionamiento de la Escuela Taller Quito 2000.	200.000,00	
		AECI - España Enero/2001	Protocolo Anexo al Acuerdo Marco para el funcionamiento de la Escuela Taller Quito 2001.	200.000,00	
		Juventud Canadá Mundo 18/jun/2000	Intercambio estudiantil para fomentar la responsabilidad sobre el desarrollo local e internacional.	73.916,00	
		AECID- España 21/nov/2001	Subvención de 60.101,21 Euros para la rehabilitación de integral del barrio de Guápulo.	84.141,69	
2000 - 2009	Asesoría de Relaciones internacionales	Barcelona, España 14/oct/2002 18/oct/2005	Desarrollo sustentable Contaminación ambiental preservación y rehabilitación de monumentos historicos, Modernización y fortalecimiento catastros.	280.000,00	
		AECI - España 24/oct/2002	Protocolo Anexo al Acuerdo Marco para el funcionamiento de la Escuela Taller Quito 2002.	187.000,00	
		Barcelona - Cibernario Oct/2002	Incorporación al proyecto “Cibernarium” de la Comisión Europea 88.918 Euros.	124.485,20	
		AECI - España 23/mar/2004	Protocolo Anexo al Acuerdo Marco para el funcionamiento de la Escuela Taller Quito 2003 - 210.000 Euros.	294.000,00	
		AECI - España 27/ene/2005	Protocolo Anexo al Acuerdo Marco para el funcionamiento de la Escuela Taller Quito 2004 - 210.000 Euros.	294.000,00	
		AECI - España 21/nov/2005	Protocolo Anexo al Acuerdo Marco para el funcionamiento de la Escuela Taller Quito 2005 - 215.000 Euros.	301.000,00	
		Moscú, Federación de Rusia 10/feb/2006	Defensa civil y mitigación de las consecuencias de situaciones de emergencia.	300.000,00	
		Junta de Andalucía - Consejería de Obras Públicas y Transporte 1991	“Casa de los Siete Patios"	1.300.000,00	

		Junta de Andalucía - Consejería de Obras Públicas y Transporte 1997	"Casa Ponce"	850.000,00	
		Junta de Andalucía - Consejería de Obras Públicas y Transporte 2002	"Balcón de San Roque"	1.150.000,00	
		Junta de Andalucía - Consejería de Obras Públicas y Transporte 2003	"Pon a Punto tu Casa"	2.052.000,00	
2000 - 2009	Asesoría de Relaciones internacionales	Diputación de Barcelona	Para la creación de la sede en Quito, del Centro Mujeres y Ciudad para Sudamérica	193.797,76	
		AECI - España 28/dic/2006	Protocolo Anexo al Acuerdo Marco para el funcionamiento de la Escuela Taller Quito 2006 - 230.000 Euros	322.000,00	
		AECI - España 11/jul/2007	Protocolo Anexo al Acuerdo Marco para el funcionamiento de la Escuela Taller Quito 2007 - 200.000 Euros	280.000,00	
		AECI - España 1/jul/2008	Protocolo Anexo al Acuerdo Marco para el funcionamiento de la Escuela Taller Quito 2008 - 200.000 Euros	280.000,00	
		Banco Mundial Fondo para la Prevención de Riesgos de Desastres 16/Oct/2008	Cultura integral de prevención, Reducción de riesgos, fortalecimiento institucional, sistema de comunicación. Intervienen la EMAAP, EMMOP, Corposeguridad, Dir. Seguridad Ciudadana, y Planificación Territorial.	861.000,00	
		Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD Oct/2008	Programa de Reducción de Riesgos de Desastres, administración de los fondos del BM.	60.000,00	
		BID 11/nov/2008	Cooperación Técnica no reembolsable para el proyecto "Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Desarrollo Social del MDMQ".	669.600,00	
		Corporación Financiera Internacional IFC (Banco Mundial) 15/ago/2006	Asistencia técnica para el proyecto de Simplificación de Trámites.	100.000,00	
		PNUMA/ ORPALC 26/sep/2005	Fortalecimiento de miembros de la Red de Autoridades para la Gestión Ambiental en las ciudades de América Latina y el Caribe	40.000,00	
		Comisión de Comunidades Europeas RED URBAL-12	Construyendo Ciudades Incluyentes. Promoción de la equidad de género en la gestión local. Las mujeres transformamos las ciudades	1.046.082,80	
		CAF - CORPAIRE	Cooperación no Reembolsable de para la realización del Seminario Internacional sobre Calidad del Aire.	25.000,00	
2000 - 2009	Asesoría de Relaciones internacionales	CAF	Seminario Internacional El Agua: Fuente de Vida, Desarrollo y Paz. 2004.	10.000,00	
		Embajada del Japón- Dirección de Educación	Cooperación Financiero No Reembolsable para la construcción de 21 centros educativos	1.870.000,00	
		Gobierno del Reino de Bélgica. Cooperación Técnica de Bélgica CTB 21/jun/2005	Cooperación para e Fortalecimiento de los Servicios Públicos de Atención de Salud en MDMQ. 4'000.000 Euros	5.600.000,00	
		COSUDE- Dir. Medio Ambiente Sep/2005	Financiación para la Tercera Fase del Proyecto de Reducción de Emisiones Industriales REDEMI	1.348.000,00	
		Ayuntamiento de Madrid Oct/2005 Mar/2006 Mayo/2009	Proyecto "Casa del Migrante" por 100.000 euros. II Fase por 235.000 euros para el programa: "Apoyo a la institucionalización de las políticas migratorias del Distrito y proceso de co-desarrollo entre Quito y Madrid" 100.000 euros para la III fase	609.000,00	
		SNV 18/sep/96	Disposición de un experto como asesor e investigador de la Administración Zonal Sur.	30.400,00	

	Comisión Europea Feb/2009	EU 128.214 para implementar el proyecto de integración entre Stuttgart y Quito	179.499,60	
	Instituto de Cultura de Barcelona ICB Jun/2009	Convenio de Cooperación para el programa “La Gobernanza Local De La Cultura”, para implementar la Agenda 21 de la Cultura de Quito mediante el proyecto “Subsistema Metropolitano de Cultura de Quito”. 12.000 Euros	16.800,00	
	Medshare Internacional de Atlanta- Latin Steps Services, Atlanta Jun/2008	Donación de 740 ítems de insumos médicos, para los dispensarios médicos el Municipio	320.000,00	
TOTAL DE LA COOPERACION (dólares americanos)			24.607.973,05	82.848.976,00
GRAN TOTAL (dólares americanos)				107.456.949,05

Fuente: René Pinto

Reelaboración: Andrea Ayala y Matsunay Egas

Anexo N° 10

CELEBRACIÓN DE IMPORTANTES REUNIONES INTERNACIONALES EN QUITO

En Quito organizamos varios seminarios internacionales con el propósito de intercambiar experiencias con las ciudades hermanas y organizaciones de carácter municipalista, y que las mismas estén al alcance de los funcionarios responsables de los temas propuestos. Los seminarios que estuvieron bajo nuestra responsabilidad o que apoyamos por interés institucional son:

- Cities of Volcanoes, organizado por el Instituto Geofísico de la Politécnica Nacional, EMI y PNUD.
- XIII Reunión del Comité Sectorial de Seguridad y Policía Municipal organizada en forma conjunta con la UCCI.
- Seminario Internacional sobre Gestión de Riesgos en Megaciudades y la Reunión Anual de EMI.
- Seminario Internacional sobre Sistemas de Información Geográfica en el Catastro y Registro, realizado en forma conjunta con CIFAL Atlanta, OEA.
- Encuentro Internacional del Proyecto URB-AL “Las Mujeres Transformamos las Ciudades”.
- I Curso de Arte Quiteño para el Cuerpo Diplomático.
- II Curso de Arte Quiteño para el Cuerpo Diplomático.
- IV Comité Sectorial de Igualdad de Oportunidades, organizado en forma conjunta con la UCCI.
- Seminario “Mas Mujeres y Más Democracia”
- Movilidad Sustentable en América Latina, coordinado con la FLACSO
- Seminario Internacional “Políticas Urbanas y Desarrollo Cultural: La Planificación como estrategia” en conjunto con el Instituto de Cultura de Barcelona, CGLU.
- Capacitación a los Funcionarios de la Dirección de Catastros impartida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi de Bogotá, organizado en forma conjunta con dicha Dirección.

- Seminario Internacional “Jornadas de Gobiernos Locales en Conectividad” y Reunión del Comité Sectorial de Nuevas Tecnologías de la UCCI.
- III Foro Internacional de Medio Ambiente y X Comité Sectorial de Medio Ambiente de la UCCI.
- Seminario Internacional “Políticas Urbanas Integrales y Convivencia en las Ciudades de América Latina” organizado en forma conjunta con UNITAR, CIFAL Atlanta.
- Seminario Internacional de Ciudad Educadora y Gobernanza Local, auspiciado por la Asociación de Ciudades Educadoras, AICE.
- Reunión del Bureau Ejecutivo del CGLU.
- III Seminario Internacional “Red de Ciclovías Unidas de las Américas”.
- Apoyo a la XVI Bienal de Arquitectura de Quito.
- Seminario sobre la experiencia de Quito para las Alcaldías de Chile, organizado en forma conjunta con la Asociación Chilena de Municipalidades.
- IV Curso de Arte Quiteño para el Cuerpo Diplomático.
- Seminario “Ciudad Viva como URBS” organizado en forma conjunta con la Junta de Andalucía.

EVENTOS DE CARÁCTER CULTURAL Y ARTÍSTICO: LA CULTURA INTERNACIONAL DE QUITO

Artículo de Carrión (2011: 179)

La cultura internacional en Quito En la capital ecuatoriana se han presentado espectáculos artísticos de suprema calidad, dignos de los mejores escenarios de Europa y América. La agenda cultural quiteña es amplia y variada; en la actualidad, la Municipalidad promueve y organiza cerca de 700 eventos anuales, a los que deben añadirse los que programan universidades, entidades culturales y académicas, promotores y gestores culturales, organizaciones comunitarias y la sociedad civil.

Una de las acciones municipales prioritarias para crear condiciones para el desarrollo cultural ha sido la recuperación y adecuación de numerosos espacios, entre los que se cuentan: Teatro Sucre, Teatro Variedades, Teatro México, Antiguo Círculo Militar, Academia Nacional de Historia, Centro de Convenciones Eugenio Espejo, Centro de Arte Contemporáneo, Museo Interactivo de Ciencias, Centro Benjamín Carrión, Centro Cultural Benalcázar, Yaku-Museo del Agua, así como también el apoyo a otras entidades culturales como Casa de la Cultura Ecuatoriana, Casa de la Música, Teatro Bolívar, entre otras.

En la programación cultural anual, se destacan programas como la Velada Libertaria; Quito Verano; Semana Santa Quiteña; Fiestas de Quito; festivales internacionales de cine, teatro, danza, *jazz*, música sacra, *rock*; encuentros inter-parroquiales de cultura; concursos intercolegiales de danza, teatro, música; exposiciones internacionales de artes plásticas, fotografía, historia; realización anual de una variada programación de bandas populares y publicaciones para recuperar el patrimonio tangible e intangible.

Con ocasión de la nueva programación en el renovado Teatro Sucre, se presentaron obras de gran categoría como la ópera *Rigoletto*, una de las obras más reconocidas de Giuseppe Verdi; presentaciones de El Piccolo Teatro de La Scala de Milán; Grupo Take 6; Teatro Temple de España con la obra *Buñuel, Lorca y Dalí*; interpretaciones musicales especiales como la *Novena Sinfonía* de Beethoven, *Réquiem* de Mozart, entre muchas otras.

En conmemoración de los 25 años de la declaratoria a Quito como Patrimonio Cultural de la Humanidad por parte de la UNESCO, en septiembre de 2003 se realizaron numerosas actividades políticas, culturales y científicas. El alcalde de Cracovia visitó nuestra ciudad y participó en los actos conmemorativos. Se efectuó el *Primer encuentro de alcaldes de ciudades hermanas de América, Europa y Asia*; el *Segundo encuentro de alcaldes de ciudades patrimonio*; se creó la *Red andina de ciudades*; tuvo lugar el *Seminario internacional “Análisis la situación de la seguridad en el Distrito”*; se realizó una reunión de periodistas internacionales, y se desarrollaron varios eventos culturales entre los cuales cabe destacar la exposición de Rafael Soto, la obra de danza, música y teatro *Cantuña: el canto de piedra*, la cantata *Quito eterno* con canciones, danza video-arte y poesía. Cuando la Unión de Ciudades Capitales de Iberoamérica (UCCI) designó a Quito Capital Iberoamericana de la Cultura en 2004, se presentaron numerosos eventos de danza, teatro, música, artes plásticas y cine. Cabe resaltar que en 2004 Quito fue sede del concurso *Miss Universo*, al que asistieron delegaciones y reporteros internacionales para promocionar la ciudad.

Durante esos años y desde 2004, en el mes de julio los municipios de Quito, Guayaquil y Cuenca han realizado, en conjunto con el Parlamento Andino, la *Semana de Bolívar* en conmemoración del natalicio de Simón Bolívar.

Visita de huéspedes ilustres y misiones de ciudades que visitan la ciudad: Alicia Hussein, Princesa de Jordania; Robert Mandell, Premio Nobel de Economía; Hipólito Mejía, Presidente de República Dominicana; Jorge Quiroga Ramírez, ex Presidente de Bolivia; José Saramago, Premio Nobel de Literatura; Hugo Chávez, Presidente de Venezuela; Vicente Fox, ex Presidente de México; Ricardo Lagos, ex Presidente de Chile; Álvaro Uribe, Presidente de Colombia; Mario Vargas Llosa, escritor peruano; Mijail Gorbachov, ex Presidente de Rusia; Fernando Enrique Cardoso, ex Presidente del Brasil, Manuel Patarroyo, Premio Príncipe de Asturias; Cristina Fernández, Presidenta de Argentina, Michelle Bachelett, Presidenta de Chile; Fidel Castro, Presidente de Cuba; Joan Clos, alcalde de Barcelona, Bertrand Delanoé, alcalde de París, entre otras importantes personalidades.

Reconocimientos mundiales y nacionales: En el ámbito internacional, se ha reconocido el trabajo desplegado por la Municipalidad y sus empresas, con distinciones de gran prestigio. La Empresa Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable (EMAAP) ha recibido numerosos reconocimientos, entre los que se cuentan: XIX Trofeo internacional de la construcción en Madrid; Medalla de oro a la excelencia en calidad total; Empresa quiteña de honor, declarada por Multimedia de la Universidad San Francisco; International Arch of Europe, en Frankfurt, Alemania; Premio Ekos a la calidad en el servicio público, edición 2008; Medalla de oro a la tecnología y calidad, New Millenium Awards, París, 2008; reconocimiento de los organismos multinacionales como una de las mejores empresas públicas de Latinoamérica.

Por su parte, la Empresa Municipal de Obras Públicas (EMOP) recibió el XIX Trofeo internacional de la construcción New Millenium Awards, España; y Yaku, Museo del Agua, fue reconocido con el Premio latinoamericano y del Caribe, Placa 2007, en Panamá. El Colegio Municipal Sebastián de Benalcázar recibió el Premio Iberoamericano a la excelencia educativa, 2007. En mérito a las acciones ambientales, la Municipalidad recibió el Premio de las Américas obre sustentabilidad del medioambiente, otorgado en Atlanta, 2007. Varios mercados municipales y parques públicos han sido reconocidos por parte de la OMS-OPS como espacios saludables. (Carrión, 2011: 179)

Anexo N° 11

Cuadro N° 14: GOBIERNOS SUBNACIONALES Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA

GOBIERNOS SUBNACIONALES Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA	
ÁREA	OBJETIVOS
ÁMBITO SOCIAL	
Mejoramiento de los servicios de las administraciones locales	Reglamentos urbanos, archivos, registros de inscripción, gestión de los presupuestos, certificaciones, catástrofes, servicios informativos, estadísticas, etc. Sostener los medios de información locales (documentos, diarios, revistas, radio, televisión).
Apoyo a las políticas del trabajo, al incremento del empleo y a la formación profesional.	Identificación y aplicación de tecnologías apropiadas para la salvaguarda del ambiente, el reciclaje de las materias primas, los servicios de recogida y eliminación de los desechos sólidos.
Apoyo a los servicios que se ocupan de la energía.	Aprovisionamiento, potabilización y distribución de la energía, así como las tecnologías apropiadas para la producción sostenible de energía
Mejoramiento de los sistemas locales de transportes colectivos.	Mejorar la vialidad, rutas y frecuencias de transportes para la ciudadanía.
Apoyo a los servicios locales de salud	Organización y gestión, sostén técnico y financiero, epidemiología, fármacos esenciales, diagnóstico, tecnologías, logística, vinculación con estructuras especializadas; apoyo a los programas de medicina comunitaria: salud de la reproducción, enfermedades transmisibles, enfermedades inmuno-previsibles, enfermedades del trabajo, urgencias médicas y quirúrgicas, etc.; formación del personal, ya sea en el lugar, como recibiendo operadores en formación a

	través de estructuras sanitarias en Europa.
Apoyo en rehabilitación de espacios públicos y Patrimonio.	Rehabilitación de inmuebles de carácter público.
Apoyo a los sistemas locales de educación	Organización y gestión de las escuelas, sostén técnico y financiero de los sistemas educativos, dotación de suministros y materiales didácticos, lucha contra el analfabetismo, promoción de la escolarización, relación escuela-territorio, formación de los maestros, inserción en las escuelas normales de niños con dificultades, vinculación con los niveles nacionales e internacionales, seminarios de educadores, vinculación entre escuelas y universidades, etc.
Apoyo a iniciativas para fomentar el empleo de la mujer	En particular en puestos de dirección y administración, promover iniciativas contra la violencia intradoméstica y para valorizar el rol de la mujer en la gestión del desarrollo.
Iniciativas culturales	Eventos culturales sobre temas del desarrollo humano, de la sociedad multiétnica, de la convivencia pacífica; intercambios (muestras, exposiciones, debates, cursos, etc.) en varios campos: artes figurativas, música, literatura, cerámica, tejidos, entre otros.
ÁMBITO ECONÓMICO	
Apoyo a las Iniciativas de desarrollo económico local en todas sus funciones	Asistencia técnica a las empresas medianas y pequeñas, al sector informal, a los agricultores; ampliación de las oportunidades de mercado, tecnologías, financiamientos, etc.) y para su vinculación en el ámbito nacional e internacional.
ÁMBITO AMBIENTAL	
Saneamiento ambiental	A través de métodos de los mapas comunitarios de riesgos y recursos.
Reducción de la vulnerabilidad de las comunidades ante las emergencias. (Aquellas naturales o provocadas por el hombre)	Preparación para las situaciones de urgencia por parte de las diversas estructuras y servicios de la comunidad local. Sistemas municipales de alarma y de alerta.

Fuente: PNUD

Elaboración: Andrea Ayala, Matsunay Egas