



## Introducción

### Contenido

1. Introducción
2. Diferentes conceptos
3. Diferentes modos de clasificación
4. Modalidades de cooperación descentralizada
5. Beneficios de la cooperación
6. Puesta en práctica
7. Las redes: un espacio de concertación
8. Mercociudades
9. Referencias

Si bien existen diversas definiciones del término Cooperación Descentralizada, una que podría, de algún modo, alcanzar un consenso sobre las distintas características que posee el concepto es la siguiente: Un conjunto de iniciativas de cooperación oficial orientadas al desarrollo que, bajo el liderazgo de autoridades locales, tiene por objetivo impulsar las capacidades de los distintos actores territoriales -regiones, provincias, ciudades, municipios, etc.- estimulando un desarrollo participativo local. O aún

más brevemente: un conjunto de políticas referidas a las relaciones de colaboración directa entre dos o más gobiernos locales orientadas al mutuo desarrollo.

Como una primera aproximación al concepto de Cooperación Descentralizada se puede asegurar que este tipo de actividades llevadas a cabo por los gobiernos locales suelen asentarse básicamente en la generación de vínculos con otras autoridades locales en el extranjero; principalmente, a partir del reconoci-

miento de que muchas de las problemáticas que ambos gobiernos enfrentan son de similares características. Y es a partir de estos vínculos que comienzan a desarrollarse políticas de apoyo mutuo y solidaridad, en diversos frentes, basadas en la propia especificidad de los ámbitos de competencia y experiencia de cada uno de estos gobiernos.

## Diferentes conceptos

Sin embargo, como se dijo en un principio, la existencia de diversas definiciones acerca del concepto de Cooperación Descentralizada es producto de la existencia de una gran diversidad de modalidades de cooperación, y que los diferentes actores consideran como cooperación descentralizada: múltiples prácticas y acciones que van desde los denominados hermanamientos entre dos ciudades hasta la participación en programas internacionales de ayuda orientada al desarrollo.

Por otra parte, en algunos casos suele hablarse indistintamente de Cooperación Descentralizada, Cooperación Municipal y hasta Cooperación Municipalista, sin reconocer la existencia de diferencias que, más allá del uso de los términos, conviene tener claras.

Para llevar a cabo una primera distinción, al respecto, se puede decir que, en sentido amplio se suele denominar Cooperación Descentralizada a la que hacen o promueven los gobiernos

locales, ciudades, etc, bien directamente o bien a través de las asociaciones y grupos de la ciudadanía, ONGs, sindicatos, y cualquier otro tipo de actores sociales o económicos de la sociedad civil. De este modo, resulta imprescindible que el o los sujetos implicados en la Cooperación Descentralizada sean instancias en las que se dé y esté bien definida la descentralización del poder, tanto político como económico y burocrático.



Por otra parte, no sería correcto afirmar que la Cooperación Descentralizada es la negación de la cooperación centralizada (las más agudas centralizaciones se han dado, en lo político en torno del Estado y en lo económico en torno del Capital); sino que lo más correcto sería decir no que se oponen sino que se distinguen entre sí.

Por su lado, la Cooperación municipal es parte de la cooperación descentralizada; y es la que se hace desde el espacio social, político, eco-

nómico y cultural del Municipio, conformado por una comunidad humana organizada en sociedad civil, situada en un espacio y tiempo determinado y regida por unos representantes de la ciudadanía que forman la Corporación local, elegidos democráticamente para gobernar, gestionar y administrar recursos, corrientemente escasos, en función de necesidades prioritizadas.

Finalmente, la Cooperación municipalista es aquella que es establecida entre

las corporaciones locales y sus aparatos de gestión y administración municipal. Es una cooperación bilateral de gobierno local a gobierno local y tiene por objeto todo aquello que se refiere a los mecanismos e instrumentos de gestión y administración. En este sentido, existen diferentes experiencias municipales que demuestran el interés de las Corporaciones Locales en trabajar en el campo de la cooperación.

***...no sería correcto afirmar que la Cooperación Descentralizada es la negación de la cooperación centralizada, sino que lo más correcto sería decir no que se oponen sino que se distinguen entre sí.***

## Diferentes modos de clasificación

A la hora de ordenar los tipos y modos de cooperación también existe una gran diversidad de clasificaciones que proponen realizar divisiones según el tipo de acciones, de objetivos, por las características de los actores, etc. A los efectos de una unificación de criterios, una alternativa razonable es la que propone una clasificación sobre la cooperación descentralizada de acuerdo al tipo de vínculo existente: Aquellos (vínculos) institucionalizados y los alcanzados de un modo informal. Siguiendo esta clasificación, se puede decir que los vínculos institucionalizados pueden ser bilaterales o multilaterales.

Los vínculos de carácter bilateral más conocidos son los Hermanamientos, las relaciones entre asociaciones

de municipios y los proyectos entre dos gobiernos locales, mientras que en los vínculos multilaterales se pueden destacar a la conformación de redes, ya sean estas inter-municipales, etc.

En lo referente a las formas de gestión propias de la cooperación descentralizada existe una gran variedad de ámbitos de trabajo, tipos de iniciativas y de instrumentos, aunque se pueden identificar dos principales: La primera, que puede ser denominada Directa, es aquella en la cual el responsable directo de la articulación de las actividades es el gobierno local; pudiendo eventualmente delegar su gestión a un tercero. Por lo tanto, este tipo de cooperación implica mucha responsabilidad por parte del gobierno

local. Mientras que la segunda, llamada indirecta, los responsables de los proyectos de cooperación son los destinatarios de fondos provistos por los gobiernos locales, tales como Organizaciones No Gubernamentales (ONG), Universidades, Asociaciones Barriales, etc. De este modo, el gobierno local no es responsable directo ni participa en la concepción de las acciones de cooperación, sino que se encarga llevar a cabo las convocatorias para la obtención de fondos por parte de los actores sociales.



## Modalidades de la cooperación descentralizada

La modalidad de cooperación indirecta suele provocar una dispersión de las acciones concretas ante la poca posibilidad de control por parte de la autoridad local. Por lo tanto, es recomendable que, sin abandonar el esquema de subsidiar a las ONG para sus acciones, los gobiernos locales den prioridad a la gestión directa de algunos proyectos, sobre todo cuando el socio es otro gobierno local; dando de este modo un justo lugar al intercambio de experiencias y abrirá la cooperación descentralizada a todas sus potencialidades de desarrollo institucional.

Para obtener una visión más amplia de lo que implica la modalidad de cooperación descentralizada, ésta debe ser concebida siempre dentro del marco de los procesos de descentralización, como una fuerte manifestación de autonomía local a partir de la cual los gobiernos locales han logrado desarrollar una dinámica de cooperación internacional propia. Este tipo de cooperación se caracteriza por tres ejes principales: Se lleva a cabo entre actores con un arraigo local y territorial determinado, posee una naturaleza horizontal que favorece el intercambio de experiencias; está basada en

la reciprocidad, el interés y el beneficio mutuo.

Con respecto a este primer eje, debe destacarse que la naturaleza local de los actores, o sea, los gobiernos locales, permite tener un contacto especialmente cercano a la población y, por lo tanto, resulta el ámbito más sensible para poder captar las necesidades del desarrollo local. Asimismo, este marco brinda la posibilidad de que el contenido de la cooperación se localice en problemáticas territoriales, tales como la prestación de servicios básicos (agua, luz, transporte público, alcantarillado, etc.), las políticas urbanas y la participación ciudadana en la toma de decisiones. Y dado que el tratamiento de este tipo de temáticas para dar cumplimiento a las demandas ciudadanas suele ser similares, constituyen una base sólida para la generación de cooperación horizontal y el intercambio de experiencias.

Por otra parte, el aspecto local que brinda la cooperación descentralizada resulta muy valioso, ya que no solo garantiza una apropiación local de las problemáticas y una mayor sustentabilidad de las acciones, sino que tiene la virtud de generar un espacio más democrático. En este

sentido, cuando la sociedad civil, el sector privado y los gobiernos locales pasan de ser observadores pasivos a ser co-protagonistas de las acciones de cooperación, los impactos son necesariamente más adecuados y duraderos.

Otro punto a tener en cuenta es que los gobiernos locales, como actores centrales de la cooperación descentralizada, no pueden ser asimilados con el resto de los actores sociales, ya que se caracterizan por ser instituciones públicas con un mandato político; por lo que este tipo de cooperación permite generar un intercambio de experiencias tanto en el terreno técnico como organizativo, además del establecimiento de relaciones institucionales y alianzas políticas.

***Para obtener una visión más amplia de lo que implica la modalidad de cooperación descentralizada, ésta debe ser concebida siempre dentro del marco de los procesos de descentralización***



## Beneficios de la cooperación

Uno de los principales beneficios de la cooperación descentralizada es que se trata de un espacio único para generar intercambios de carácter técnico el cual, a menudo, queda enmarcado en un acuerdo institucional de cooperación, a partir del cual se movilizan técnicos, profesionales y funcionarios locales que intervienen en la ejecución de acciones conjuntas. Asimismo, el intercambio de experiencias suele ser un mecanismo adecuado para la transferencia de conociemien-

tos, informaciones y técnicas de gestión que, al desarrollarse en un ámbito de reciprocidad, se potencian recursos y actividades que serían improbables en otro ámbito. Y si en ciertas oportunidades la cooperación se realiza en una situación desigual, como puede ser el caso de una ciudad más desarrollada que le brinda ayuda a otra con menos desarrollo, al tratarse de una cooperación descentralizada, de ningún modo, se plantea una relación jerárquica, sino que por el contrario

debe llevarse a cabo a partir de un intercambio de experiencias y conocimientos conjunto conducente a la búsqueda de nuevas ideas y soluciones que tenga un beneficio compartido o dicho de otro modo, el principio fundamental que debe tenerse en cuenta para el establecimiento de una relación de cooperación descentralizada es el de la Reciprocidad, entendida ésta como el interés mutuo de cooperar con otro, a partir de la posibilidad de que se potencien beneficios de la cooperación en ambos lados.

***Para llevar a cabo la formación de la Delegación deben ser tenidos en cuenta diversos factores de naturaleza estratégica, de modo que tanto el nivel jerárquico, la especialización y el número de participantes de la misma sean los adecuados.***

## Puesta en práctica

Existe un amplio espectro a la hora de avanzar en la puesta en práctica de una política basada en la cooperación descentralizada. Dentro de estos a continuación se destacan algunos ejemplos de cooperación mediante los cuales se han obtenido resultados satisfactorios: Uno de los campos que suele ser estudiado por los gobiernos locales es aquel relacionado con el desarrollo económico, en muchos casos, a partir de un acercamiento al sector privado a través de la búsqueda de inversiones y negocios, como pueden ser las políticas de posicionamiento estratégico en el escenario internacional, tal como es analizado en detalle en nuestra página web. Sin embargo,

también deben destacarse las experiencias relacionadas con el intercambio de experiencias sobre servicios públicos a través de la obtención de mejores técnicas desarrolladas en otros países; acceso a diversas fuentes de financiación y cooperación técnica con el objeto de, ya sea capacitar a la planta administrativa local, la generación de nuevos vínculos inter-institucionales, además del fortalecimiento de la cohesión social en el ámbito local.

Asimismo, a partir de la existencia de múltiples beneficios conjuntos, a la hora de llevar a cabo proyectos de cooperación descentralizada, y como se mencionó anteriormente, al estar basados en el concepto

de reciprocidad, existe una gran cantidad de provincias, municipios y gobiernos locales que no solo buscan llevar a cabo proyectos de cooperación de carácter técnico, sino que también en muchos casos, están interesados en avanzar en el intercambio de ideas, de políticas y de estrategias específicas sobre los problemas que enfrentan, así como en la búsqueda de posibles soluciones con otros pares, habiendo de este modo diversas redes y ámbitos donde se impulsan la puesta en práctica de proyectos de cooperación internacional con acceso a fuentes alternativas de financiación específicas para el intercambio de experiencias.



Por otra parte, la colaboración entre distintas ciudades con entornos culturales distintos suele ser un medio alternativo para generar una apertura sobre el horizonte cultural de las distintas poblaciones sobre otras formas de vida y de pensamiento; siendo un medio eficaz para estrechar los lazos entre las comunidades locales.

En este sentido, a través de diversos organismos internacionales, tales como ONU-Hábitat, etc., se busca llevar a cabo intercambios de experiencias de estas características a través de escuelas, institutos, universidades, hospitales, grupos ciudadanos, organizaciones artísticas y culturales, etc.,

a través de organismos o sus propios gobiernos locales, con el fin de poder integrarlas a través de proyectos de solidaridad con sus países de origen.

***...el éxito de las redes ha radicado en la que resulta ser una de sus características más peculiares, se trata de un ámbito basado en relaciones horizontales entre instituciones similares sin jerarquía y que poseen con objetivos en común***

## Las redes: un espacio de concertación

En los últimos años, cada vez más gobiernos locales han empezado participar en experiencias de intercambios de cooperación descentralizada local, lo cual ha generado la conformación de un nuevo ámbito horizontal que ha sido denominado gobernabilidad cooperativa, y cuyo mejor reflejo son las organizaciones compuestas por Redes de ciudades, gobiernos locales, etc.

De este modo, los gobiernos locales han ido paulatinamente incursionando en el ámbito de las redes a través de una ampliación de las esferas y de las tareas que son llevadas a cabo, aprovechando, las características propias de las redes tales como un mayor margen de flexibilidad y dinamismo, así como su capacidad de adaptación y mayor impacto. En la actualidad, cada vez hay más redes de gobiernos locales que buscan articularse para dar más coherencia y eficacia a sus acciones, por lo que puede asegurarse que el trabajo en red ha resultado ser una de las formas de cooperación descentralizada directa que ha adquirido más importancia en los últimos años.

En términos concretos, el éxito de las redes ha radicado en la que resulta ser una de sus características más peculiares, se trata de un ámbito basado en relaciones horizontales entre instituciones similares sin jerarquía y que poseen con objetivos en común. Otra de sus ventajas es la posibilidad de consolidar espacios de concertación con el fin de obtener un mayor poder de debate y negociación, el intercambio de experiencias e información, generar el vínculo entre actores aislados con otros espacios de actuación, fomentar la colaboración con otras instituciones y finalmente, crear economías de escala y intentar generar un valor añadido común. En este sentido, los gobiernos locales han ido paulatinamente incursionando en el trabajo en redes, potenciando y multiplicando el trabajo que antes se limitaba a proyectos bilaterales o a hermanamientos.

En lo que respecta a la naturaleza de las redes, se

puede decir que ésta resulta ser muy variada y depende de muchos factores, a partir de la existencia de redes con múltiples fines; algunos eminentemente políticos que se limitan a tomar posicionamiento frente a temas que las afectan y otras intentan fomentar el intercambio directo de experiencias entre sus miembros sin dotarse de actividades comunes de conjunto. Asimismo, otras son creadas especialmente con el fin de llevar a cabo un programa de actividades específico y lograr la obtención de recursos para esos proyectos.

La existencia de múltiples ámbitos donde las redes tienen injerencia da cuenta de lo accesible que resulta para un gobierno local el ingreso al ámbito de una red. En particular, teniendo en cuenta que la mayoría de las redes están abocadas a la entrada de nuevos socios dispuestos a compartir los objetivos del conjunto y a participar activamente.



Es común que la afiliación a una red se de a través de una simple solicitud escrita por el jefe del gobierno local o, en algunos casos, con el pago de una cuota de afiliación anual que no suele ser costosa. La afiliación implica el apego a los principios de la red y la participación en las acciones y posibles proyectos. En este sentido, existen redes internacionales en prácticamente todos los temas de trabajo del gobierno local.

Asimismo, las redes resultan

ser determinantes como puntos de encuentro y plataformas para el inicio de relaciones duraderas de cooperación y la implementación de acciones concretas, por lo cual suele recomendarse que el gobierno local que desee participar en alguna de ellas realice un análisis previo acerca de las posibles redes, debido a que en ocasiones el surgimiento de nuevas redes da lugar a que se busquen socios que se afilien y paguen cuotas.

***...las redes resultan ser determinantes como puntos de encuentro y plataformas para el inicio de relaciones duraderas de cooperación y la implementación de acciones concretas,***

## Mercociudades

Un ejemplo de una de las principales redes existentes en la región, es la Red de Mercociudades.

En 1995, los principales alcaldes, intendentes y prefectos del MERCOSUR fundaron la red Mercociudades con el objetivo de favorecer la participación de los municipios en el proceso de integración regional. La creación de un ámbito institucional para las ciudades en el seno del MERCOSUR fue definida como la principal meta a alcanzar. También se propusieron desarrollar el intercambio y la cooperación horizontal entre las ciudades de la región.

Casi una década después, Mercociudades es la principal red de municipios del MER-

COSUR y el referente principal del proceso de integración en materia de gobiernos locales. En la actualidad, Mercociudades cuenta con 138 ciudades asociadas de la Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Chile y Bolivia, donde viven más de 72 millones de personas.

Los fines y los objetivos de la red están estipulados en sus Estatutos.

### Antecedentes históricos

En marzo de 1995, durante la realización del Seminario "Mercosur: Oportunidades y Desafíos para las Ciudades", organizado en Asunción por la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas –Subregión Cono Sur–, los alcaldes parti-

cipantes comenzaron a idear la conformación de una asociación de ciudades. La Declaración de Asunción emitida en esa oportunidad manifestó la voluntad de los alcaldes de crear una asociación de ciudades del MERCOSUR –que se denominaría Mercociudades– y el deseo de participar activamente de la construcción del proceso de integración regional.

En julio del mismo año, en la ciudad de Porto Alegre, los alcaldes firmaron el "Compromiso de Porto Alegre", donde expresaban su aspiración de profundizar el protagonismo de las ciudades en el proceso de integración regional.



En julio del mismo año, en la ciudad de Porto Alegre, los alcaldes firmaron el "Compromiso de Porto Alegre", donde expresaban su aspiración de profundizar el protagonismo de las ciudades en el proceso de integración. En ese documento se definieron también las características principales que tendría la nueva organización de ciudades y se estableció un plazo para su fundación.

Finalmente, en noviembre de 1995 se realizó en la ciudad de Asunción la I Cumbre de Alcaldes, Intendentes y Prefeitos donde se firmó el Acta Fundacional de Mercociudades. Las ciudades fundadoras fueron doce: Asunción (Paraguay); Rosario, La Plata, Córdoba y Buenos Aires (Argentina); Florianópolis, Porto Alegre, Curitiba, Río de Janeiro, Brasilia y Salvador (Brasil); Montevideo (Uruguay).

#### Objetivos de la red

De acuerdo al artículo 2 del Estatuto, Mercociudades persigue los siguientes objetivos:

- Favorecer la participación de las ciudades en la estructura del MERCOSUR persiguiendo la co-decisión en las áreas de su competencia.
- Impulsar la creación de redes de ciudades a través de unidades técnicas operativas que desarrollen diversas acciones, programas y proyectos de interés común inter-municipal adecuados al proce-

so de integración.

- Crear mecanismos de comunicación en redes entre las ciudades a fin de facilitar el intercambio de experiencias e informaciones y facilitar el acceso de los ciudadanos a los centros municipales de investigación, desarrollo tecnológico y cultura.

- Establecer e impulsar convenios y servicios recíprocos entre las diversas municipalidades y las redes que se fueran creando.

- Potenciar los recursos humanos y las experiencias administrativas para las municipalidades.

#### Órganos de dirección

##### Asamblea General de Socios

Es el órgano máximo de deliberación y dirección de la red, y está constituida por los jefes de gobierno de las ciudades asociadas. Sus sesiones son presididas por el jefe de gobierno de la ciudad que ejerce la Secretaría Ejecutiva. La Asamblea General de Socios se reúne ordinariamente una vez al año en el marco de una cumbre anual.

##### Consejo

Es el órgano superior de dirección entre asambleas y está integrado por dos ciudades de cada país miembro pleno del MERCOSUR y una ciudad de cada país asociado, las que componen la Comisión Directiva y la que ejerce la Secretaría Ejecutiva.

#### Comisión Directiva

Se compone de tres ciudades: la ciudad que ejerce la Secretaría Ejecutiva, la ciudad que la ejerció en el período inmediato anterior y la que está próxima a ejercerla. Es un organismo de apoyo para la Secretaría Ejecutiva en los trabajos de coordinación de la red.

#### Secretaría Ejecutiva

Es la instancia responsable de coordinar los trabajos del Consejo de la red, de difundir los documentos, así como de representar oficialmente a Mercociudades. El mandato de la Secretaría Ejecutiva es de un año y comienza a partir de la fecha en que se realiza la Asamblea General. Desde la constitución de la red, la Secretaría Ejecutiva ha sido ejercida por: Asunción (1995/6), Porto Alegre (1996/7), Córdoba (1997/8), Montevideo (1998/9), Belo Horizonte (1999/2000), Rosario (2000/1), Valparaíso (2001/2), Asunción (2002/3), Buenos Aires (2004/5) y Santo André (2005/6)

Actualmente, la Secretaria Ejecutiva está a cargo del Municipio de Morón.

***...en noviembre de 1995 se realizó en la ciudad de Asunción la I Cumbre de Alcaldes, Intendentes y Prefeitos donde se firmó el Acta Fundacional de Mercociudades. Las ciudades fundadoras fueron doce: Asunción (Paraguay); Rosario, La Plata, Córdoba y Buenos Aires (Argentina); Florianópolis, Porto Alegre, Curitiba, Río de Janeiro, Brasilia y Salvador (Brasil); Montevideo (Uruguay).***



## Referencias

### **UN Habitat. Buenas Prácticas -**

Incluye un extenso listado de buenas practicas de gestión local de los concursos organizados por Dubai.

<http://habitat.aq.upm.es/bpn/lista.html>

### **Mercociudades**

Portal de la Red de Mercociudades, contiene información sobre las redes tematicas, agenda de reuniones y documentos de la Red.

<http://www.mercociudades.org/>

### **PONTIS Consultora**

Ofrece una amplia variedad de *servicios* en materia de relaciones internacionales. Entre ellos llevar la participación en Redes internacionales de ciudades.

<http://www.pontisweb.com>



**PONTIS**  
consultora

## Pontis Consultora

**Pontis** es la primera consultora en Latinoamérica dedicada a las relaciones internacionales de provincias y municipios.

Cuenta con un equipo interdisciplinario de profesionales, con probada experiencia académica y de gestión, que

trabaja bajo un estricto ***código de ética profesional.***

Ofrece una amplia variedad de *servicios* en materia de relaciones internacionales, cooperación técnica internacional e imagen y asuntos públicos.

### **Dirección postal:**

Lafinur 3324 9° piso  
(C1425FAJ) Ciudad Autónoma de Buenos Aires

### **Teléfono:**

+54 (011) 4800 1917

### **E-mail**

[info@pontisweb.com](mailto:info@pontisweb.com)

### **Pagina Web**

[www.pontisweb.com](http://www.pontisweb.com)

### **BLOG**

<http://pontisweb.blogspot.com>

---

### **Suscriba nuestras publicaciones:**

<http://www.ponstiweb.com/suscripcion.htm>

---