

Las redes transnacionales de ciudades como herramienta del desarrollo sostenible y de una globalización justa

Dr. Rainer Rothfuss (*Rothfuss Consult*)

Resumen:

En los últimos años los ámbitos locales de la economía, ciencia, política y de la sociedad han vivido una transformación fuerte a nivel mundial causada por el proceso de la globalización. También los gobiernos subnacionales han sido enfrentados con nuevos desafíos y oportunidades a los cuales responden con un incremento considerable de sus actividades transnacionales de intercambio y cooperación. Por sus cualidades típicas las redes de ciudades se destacan como una de las herramientas de cooperación descentralizada (CD). En el presente artículo se describen los fundamentos teóricos y conceptuales de la cooperación intermunicipal en red. Luego se analizan los diversos impactos, la eficiencia y la efectividad así como las características organizativas de cuatro redes de ciudades con socios de Europa, Latinoamérica y también de otras regiones del mundo. En comparación con otras modalidades de CD las redes de ciudades están caracterizadas por potencialidades únicas en cuanto al alcance geográfico de los procesos de cooperación y de la diseminación de buenas prácticas así como respecto a las posibilidades de la articulación de los intereses de los gobiernos subnacionales frente a los entes nacionales e supranacionales. Sin embargo, desde el punto de vista de su manejo, las redes de ciudades constituyen un desafío considerable para las ciudades coordinadoras.

Palabras claves:

Cooperación descentralizada, redes de ciudades, desarrollo de la capacidad institucional, *public-private partnership*, integración (inter-)regional.

Resumen del CV del autor:

Dr. Rainer Rothfuss es consultor independiente para cooperación transnacional a nivel municipal. Trabaja para la red global de ciudades “*Cities for Mobility*” en la función de “Coordinador de proyectos internacionales, grupos de trabajo y redes regionales”. Rainer Rothfuss ha estudiado geografía, ciencias políticas y ordenamiento del territorio en las Universidades de Tübingen, Stuttgart (ambas en Alemania) y Mérida (Venezuela). Ha concluido una maestría en “Geografía de los Países en Desarrollo” en la Universidad de Tübingen con una tesis, elaborada en el Estado de Amapá (Brasil), sobre la implementación práctica del concepto teórico del desarrollo sostenible en el marco de la política regional. En su doctorado en la Universidad de Tübingen, Rainer Rothfuss ha investigado las potencialidades de las redes euro-latinoamericanas del programa URB-AL como instrumento para promover el desarrollo, la diseminación y la implementación de buenas prácticas en materias urbanas. El fruto más importante de este trabajo científico fue la continuación del trabajo de la Red URB-AL No. 8 “Control de la Movilidad Urbana” y su transformación en una red independiente que actúa hoy en día bajo el nombre “*Cities for Mobility*” a escala mundial y sin subsidios de la Comisión Europea. rainer.rothfuss@web.de

1. Las redes de ciudades como instrumento de la cooperación descentralizada

El presente artículo tiene como objetivo principal el análisis de las potencialidades de las redes de ciudades como instrumento de la cooperación descentralizada. Para tal fin se examinarán cuatro ejemplos de redes de ciudades poniendo especial énfasis en los beneficios que aportan dichos ámbitos de relación a las instituciones que las coordinan y en la efectividad y viabilidad de una red como modalidad de cooperación. Los beneficios se entienden de forma amplia, considerando el fortalecimiento de las capacidades técnicas de los gobiernos subnacionales en las temáticas que aborda la red, las experiencias adquiridas a nivel de gestión pública que implica dicha coordinación, la proyección internacional del territorio de la institución coordinadora así como el desarrollo económico y social del mismo. Con respecto a la efectividad, la pregunta clave es en qué medida las redes son una modalidad de cooperación que puede dar resultados de mejora de la situación de los miembros, por ejemplo en su capacidad de actuaciones en las temáticas que aborda o en la cooperación internacional en general. Con respecto a la viabilidad, la pregunta que se pretende responder en este artículo es si la coordinación de una red es una alternativa factible a nivel organizativo y financiero para los gobiernos subnacionales que se planteen operar en el campo de la CD. Previamente al estudio indicado, se ha considerado oportuno añadir un resumen de la historia del surgimiento de relaciones entre gobiernos locales que enmarca los análisis y reflexiones posteriores.

La cooperación transnacional¹ entre ciudades comúnmente se manifiesta en dos categorías y formas principales que son las asociaciones de municipios y las redes de ciudades. Mientras las asociaciones en primer lugar tienen el objetivo de articular hacia afuera los intereses generales de los entes que representan, las redes de ciudades principalmente buscan el fortalecimiento de sus socios a través de la cooperación y del intercambio entre sus miembros. Las asociaciones transnacionales de ciudades no son un fenómeno nuevo. Ya en la edad media las cerca de 300 ciudades hanseáticas, ubicadas sobre todo en la costa del Mar del Norte y del Báltico, se habían unidos en una asociación transnacional muy poderosa que dominó considerablemente el sistema económico de Europa en esta época (Kern 2001). La primera asociación mundial de gobiernos locales de la época actual, la Unión Internacional de Gobiernos Locales (IULA), fue fundada en 1913 pero las dos guerras mundiales destruyeron estas primeras iniciativas de cooperación transnacional que habían surgido desde el plano local. Fue recién después de la segunda guerra mundial que surgió una nueva forma de cooperación inter-municipal. Los miles de hermanamientos entre ciudades de los anteriores enemigos Alemania, Francia, Gran Bretaña, Italia y otros países europeos comenzaron a construir una base sólida en las sociedades europeas para el largo proceso de la integración regional del cual surgió la actual Unión Europea (UE; DERENBACH 2006, KERN 2001, PAUS 2003, ONU-HABITAT 2001).

Con referencia a la CD Norte-Sur se registra un cambio gradual, pero de carácter fundamental, a partir de los años 90 basado en la creación de redes temáticas de

¹ Mientras el término "internacional" se refiere, en las ciencias políticas, a las relaciones entre gobiernos nacionales de Estados diferentes, lo "transnacional" involucra también los distintos niveles políticos y los diferentes sectores de las sociedades.

ciudades que buscan la cooperación horizontal y un intercambio mutuo, resultando en un “aprendizaje transnacional en redes” (KERN 2001: 104). Este cambio es complementario a los hermanamientos y las cooperaciones bilaterales, muchas veces de asistencia unilateral, y que en la mayoría de los casos también involucran o hasta dependen de ciertos grupos de la sociedad civil organizada de ambos lados del partenariado. Esta nueva tendencia permite comenzar una fuerte diversificación geográfica y temática de las relaciones municipales. Entre sus características destacan que los lazos generados se limitan generalmente al trabajo técnico, se sostienen sólo en la cooperación con ciertos segmentos de las administraciones locales y en algunos casos son limitados a un cierto período.

2. Análisis de cuatro redes transnacionales de gobiernos subnacionales

Para poder analizar e ilustrar las potencialidades que brinda la cooperación en red como instrumento de la CD, se ha seleccionado cuatro redes de ciudades con la característica común que cuentan entre sus miembros tanto gobiernos subnacionales de Europa como de América Latina. Mientras las redes “Cities for Mobility” y “Seguridad Ciudadana en la Ciudad”, que surgieron del programa URB-AL², son redes temáticas que focalizan su trabajo en ciertos sectores de la política urbana, la Red “Foro de Autoridades Locales de Periferia” abarca todos los temas de la política urbana de las municipalidades que se ubican en las zonas periféricas de las grandes metrópolis. “La Red de Gobiernos Regionales por el Desarrollo Sostenible” también puede ser clasificada como una red temática pero, conforme con el concepto amplio del desarrollo sostenible, también abarca una gran variedad de temas. La especificidad de la última es que reúne en su seno exclusivamente a los gobiernos regionales. Además, una de las cuatro redes aquí analizadas, la Red URB-AL de “Seguridad Ciudadana en la Ciudad”, está coordinada por una ciudad latinoamericana, mientras que las otras lo están por gobiernos locales y regionales europeos. En definitiva las redes seleccionadas pretenden abarcar una rica diversidad de características.

A continuación se describirán el desarrollo, algunos aspectos organizativos y las actividades principales de las cuatro redes. Además se analizarán los beneficios para las entidades coordinadoras y los socios de las redes así como algunas de las lecciones principales que éstas nos ofrecen.

2.1 El ejemplo de la red “*Cities for Mobility*”

2.1.1 Desarrollo y descripción general de la Red Cities for Mobility

La red temática de ciudades “*Cities for Mobility*”³ existe en su forma global desde el año 2006. Surgió de la red europea-latinoamericana URB-AL No. 8 “Control de la Movilidad Urbana” que fue establecida entre 1999 y 2000 por la Landeshauptstadt

² Para conocer más en detalle el funcionamiento y resultados del Programa URB-AL ver artículo de Rómulo Caballeros del Anuario 2006.

³ Para obtener más información visite la página web: www.cities-for-mobility.org

Stuttgart, capital del estado de Baden-Württemberg, en el suroeste de Alemania. Desde su fundación, la red se entendió como red temática que fomenta el intercambio de experiencias y la cooperación entre actores locales en el área del transporte urbano sostenible. Las temáticas que estructuran la actividad de la red son transporte individual, transporte público, bicicleta, peatones, transporte comercial y gestión de la movilidad durante mega-eventos. Además de las administraciones locales, y algunas regionales, participan en ella empresas de transporte público, compañías de tecnología de transporte, consultoras, instituciones de investigación y de cooperación al desarrollo así como organizaciones no gubernamentales (ONG) que promueven el transporte sostenible en las ciudades. Entre los años 1999 y 2003 la red vivió un crecimiento de socios considerable: durante dichos cuatro años la cantidad de gobiernos locales y regionales aumentó de 77 a 181 (24 % al año). El crecimiento se atenuó en la fase de reorientación cuando los subsidios de la Unión Europea para la coordinación de la red habían finalizado. Sin embargo, desde el relanzamiento de la red bajo el nuevo nombre “*Cities for Mobility*” y con un alcance mundial del partenariado, el aumento del número de los socios se aceleró nuevamente a un ritmo de 25% al año hasta llegar a un total de 362 socios de 57 países y 5 continentes en noviembre 2007.

2.1.2 Aspectos organizativos y actividades de *Cities for Mobility*

Las actividades de la red URB-AL No. 8 “Control de la Movilidad Urbana” se concentraron inicialmente en diez proyectos de intercambio de experiencias, de diseminación de buenas prácticas y de desarrollo en común de soluciones innovadoras para diferentes problemas específicos del transporte urbano. Como coordinadora de la red, la Municipalidad de Stuttgart había instalado en el año 2000 una Oficina de Coordinación con dos empleados fijos, el coordinador y un gestor asistente. Este pequeño equipo fue completado por practicantes de diferentes países europeos y latinoamericanos. La Alcaldía de Stuttgart firmó un contrato con la Comisión Europea de subvención que preveía un presupuesto de 613.000 €uros para tres años de coordinación (tasa de cofinanciación de 57% en vez del máximo admisible de 70%). Después de un período de prolongación de otro medio año con el consiguiente aumento de los subsidios, la coordinación de la red terminó a finales del 2003. Al inicio de este segundo periodo y debido a que la Alcaldía de Stuttgart pasaba por una difícil fase de austeridad fiscal, a la cual le había obligado el Consejo Municipal, no fue posible continuar el trabajo de coordinación, ni siquiera con menos personal.

A finales del año 2004, cuando se llevaba casi un año sin ninguna actividad de coordinación, se logró una solución intermedia para dar continuidad al trabajo de la red: con los recursos propios de la Municipalidad de Stuttgart se aseguró su supervivencia a través de un contrato externo de coordinación. Así, con un presupuesto de sólo 20.000 € al año se logró por lo menos la continuación de los servicios básicos de comunicación, como la edición de seis boletines anuales “R8-News” y de tres publicaciones digitales por año de la revista “Control de la Movilidad Urbana” en español, inglés y alemán. A través de estos dos medios de comunicación se mantuvo informadas a las cerca de 500 personas involucradas en la red, sobre los resultados de los proyectos comunes que aún estaban desarrollándose, sobre buenas prácticas, eventos en el programa URB-AL y otros temas de importancia para los socios. Además se estableció un foro *online* de discusión para los miembros.

En abril 2006 el Consejo Municipal de Stuttgart aprobó por unanimidad el relanzamiento de la antigua red URB-AL con el nuevo nombre “*Cities for Mobility*”. El presupuesto concedido a la Oficina de Coordinación para el primer año fue de 60.000 € centrados principalmente en contratar personal adicional. El equipo actual se compone de un empleado fijo como coordinador ejecutivo, otros dos para la gestión estratégica y supervisión, un practicante y dos expertos subcontratados para tareas específicas y el manejo de la página web. A partir del 2008 el equipo se completará con un asistente a tiempo parcial. En total, el tiempo de trabajo que estas personas dedican a la coordinación de *Cities for Mobility* se suma a tres empleados a tiempo completo. Sumando al presupuesto inicial para contratar personal los otros fondos, recursos, contribuciones en especie, servicios y apoyo de personal propio que la Alcaldía de Stuttgart puso a la disposición de la Oficina de Coordinación y sus actividades, el presupuesto total alcanzó unos 150.000 € en el primer año de funcionamiento de la nueva red. Entrando en el segundo año de coordinación, el apoyo financiero de varias empresas transnacionales, los llamados “*Premium Partner*” que en un principio venían sólo de la ciudad de Stuttgart, ya había alcanzado un importe anual que hubiera permitido retirar la propia contribución financiera de la municipalidad. Sin embargo, y tomando en consideración el fuerte aumento de las actividades y el número de socios de *Cities for Mobility*, se ha decidido seguir aumentando la capacidad de actuación de la Oficina de Coordinación y pedir al Consejo Municipal un presupuesto de 80.000 € anuales para los siguientes dos años al cual se sumaría muy probablemente un importe de unos 150.000 € de contribuciones voluntarias de los *Premium Partner*.

Para hacer frente a los gastos de coordinación, al principio de esta última etapa se pensó en establecer una cuota de membresía a partir del 2008 para todos los socios de la red. El planteamiento era cobrar a las grandes ciudades y empresas de los países industrializados 2.000 € al año, con tasas reducidas de un 50% para socios de países en desarrollo y de un 75% para los socios de los 50 países menos desarrollados del mundo.⁴ Sin embargo, gracias a la base financiera que aportan desde junio del 2007 los *Premium Partner*, se pudo tomar la decisión definitiva de no cobrar ninguna cuota. Aún así, todavía existen barreras financieras que dificultan la participación en los congresos de la red de aquellos socios menos favorecidos económicamente de África, Asia y América Latina, que además son los que más necesitan apoyo técnico para mejorar sus sistemas de transporte. Por ello a partir del próximo congreso anual se ofrecerá, sobre todo a las empresas, la oportunidad de presentarse en una pequeña feria paralela al evento. Además está previsto que los socios privados puedan presentar sus productos y servicios en anuncios comerciales en la revista “*Cities for Mobility*”. Los ingresos de ambas formas de promoción de los socios entrarán en un fondo para subsidiar los costos de viaje de los miembros más necesitados de la red.

Un cambio estructural y organizativo que se ha iniciado con la creación de la nueva red global *Cities for Mobility* es el establecimiento de redes regionales y de grupos de trabajo para descentralizar las actividades de cooperación. Varias ciudades ya han declarado su interés en jugar el papel de coordinador regional en el marco de la red global: el Distrito Federal de México (para la región América del Norte), Cuautitlán

⁴ Varias redes transnacionales cobran de sus socios alrededor de diez mil Euros anuales, algunas sin diferenciar según las capacidades económicas del socio.

Izcallí (América Central), Quito (América Latina hispanohablante), Porto Alegre (Brasil y todos los países lusófonos del mundo) y Kocaeli (Turquía y Medio Oriente). Estas coordinaciones regionales y otras en las demás regiones del mundo están en negociación para alcanzar una estructura geográficamente descentralizada de la red con un fuerte aumento del número de socios y países representados. Además para alcanzar una mayor visibilidad y un mayor impacto de las actividades de la red se han construido alianzas con la Asociación Internacional de Transporte Público (UITP), Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), la Organización de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), la Agencia de Cooperación Técnica de Alemania (GTZ) y el Banco Mundial. En el marco de *Cities for Mobility* estas organizaciones que apoyan la red de forma no monetaria juegan el rol de “Patrons”.

2.1.3 Beneficios para la ciudad coordinadora de *Cities for Mobility*

A pesar de ser sólo una ciudad de tamaño medio con cerca de 600.000 habitantes y capital de una región metropolitana de aproximadamente 3 millones, Stuttgart es uno de los centros científicos y de innovación tecnológica más fuertes de Europa. La expansión particularmente de su industria automotriz, electrónica y mecánica con exportaciones al mundo entero, ha hecho que la ciudad se beneficie considerablemente de la globalización. De ello se deriva en primer lugar la motivación de la Municipalidad de Stuttgart para coordinar una red de ciudades que también engloba regiones en desarrollo como África, Asia y América Latina. Según las palabras del alcalde, Dr. Wolfgang Schuster, la primera motivación para la coordinación de la red es la de contribuir positivamente al proceso de globalización para hacerlo más justo y equitativo. Esta motivación también se refleja en la forma organizativa de la red sin cuotas de membresía que impedirían la participación de socios de los países menos favorecidos económicamente.

Además, es evidente y destacable que la coordinación de una red global, que trata la temática de mayor importancia para la economía de la región de Stuttgart desde varias décadas atrás, también tiene la potencialidad de aportar a largo plazo beneficios económicos. Según la convicción del alcalde, una ciudad mediana del tamaño de Stuttgart necesita un perfil muy claro para ser reconocida como una localidad atractiva para inversiones en un mundo globalizado en el cual las grandes metrópolis, en su función de núcleos principales en las redes globales, concentran y determinan cada vez más las actividades económicas del mundo. Por su historia y estructura económica, con empresas reconocidas a nivel mundial como *Daimler*, *Porsche* y *Bosch*, que son entre otras *Premium Partners* de la red, para Stuttgart parece obvio que es en el área de la movilidad en la cual la ciudad puede desarrollar un perfil como centro de competencia a nivel mundial. *Cities for Mobility* comienza a demostrar en este sentido que las redes de ciudades no sólo son una herramienta útil para divulgar innovaciones y mejores prácticas en materias de política local entre administraciones locales, sino también para abrir nuevos mercados para los socios empresariales que apoyan con sus tecnologías y servicios el desarrollo y la implementación de las estrategias de una gestión local sostenible.

Aunque Stuttgart de forma pionera en Alemania, ha institucionalizado la gestión de sus relaciones internacionales creando un Departamento de Relaciones Europeas e

Internacionales, la coordinación de la antigua red URB-AL y actualmente *Cities for Mobility*, ha contribuido significativamente a la mejora de las capacidades administrativas en materias de relaciones transnacionales y en la cooperación con empresas privadas como socios imprescindibles para la continuación de la red sin subvenciones. Más importante aún parece el hecho que, por el carácter técnico del trabajo de la red, haya sido posible de llevar estas competencias de actuar en el plano internacional también a diferentes departamentos técnicos encargados de cuestiones de la movilidad urbana. Otro efecto positivo de la coordinación de la red fue que esta tarea exigente, no sólo en cuanto a los aspectos organizativos, sino también con respecto a la gestión técnica de la movilidad urbana sostenible, ha generado un “Grupo de Trabajo sobre Movilidad”. Dicho grupo que en sus inicios estaba orientado al trabajo temático de la red URB-AL, está formado por expertos municipales que representan a todos los departamentos técnicos y empresas públicas que juegan un papel en la gestión de la movilidad en Stuttgart, y ya se ha convertido en una institución permanente. Hoy este grupo ya tiene sobre todo la tarea importante de orientar y sintonizar las políticas municipales de movilidad, asesorando también al alcalde en la formulación de las líneas directrices en este sector tan decisivo para el desarrollo de la ciudad.

Aunque la Municipalidad de Stuttgart haya establecido a lo largo de décadas uno de los más elaborados sistemas de transporte público del mundo, se pudo beneficiar de algunos impulsos importantes de otros socios de la red en el área técnica de la movilidad urbana. De hecho Stuttgart es la ciudad alemana con más problemas diarios de congestión y contaminación atmosférica por lo que resulta obvio que la ciudad coordinadora de *Cities for Mobility* aún puede y debe beneficiarse mucho más de las experiencias y mejores prácticas desarrolladas por otros socios para resolver los problemas de tráfico. Por ejemplo, una lección interesante que la empresa pública de transporte de Stuttgart aprendió de los miembros de América Latina es la parada flexible en el punto donde el pasajero lo desee. Esta oferta vale sólo a partir de las nueve de la noche y fuera del pleno centro de la ciudad. Mientras que muchas de las ciudades de Latinoamérica luchan por una mayor estandarización y regularización de sus sistemas de transporte, incluyendo también la introducción de paradas en puntos fijos y obligatorios, Stuttgart aprendió que una mayor flexibilización de las paradas por la noche significa un aumento del confort, del atractivo e incluso de la seguridad para los usuarios en sus caminos de vuelta a casa.

También en el largo proceso de transformación de Stuttgart de una ciudad diseñada para el automóvil a una ciudad que tome como referencia el ser humano, el “aprendizaje transnacional en redes” (KERN 2001: 104) ha fertilizado la política local de transporte. La política municipal para la promoción de la bicicleta recibió un fuerte impulso no sólo técnico, sino sobre todo político, a través de la participación activa de la alcaldía en dos proyectos URB-AL sobre este tema. Como consecuencia del intercambio entre ciudades de diferentes regiones y niveles de desarrollo de los sistemas que sostienen el uso de este medio de transporte, el alcalde de Stuttgart tomó, en el sentido del *benchmarking*, la ciudad coordinadora de Utrecht, Países Bajos, como punto de referencia. Declaró como objetivo oficial de la política municipal de movilidad urbana de aumentar el porcentaje de los viajes urbanos efectuados en bicicleta de los actuales 7% a 12% a mediano y a 20% a largo plazo. Aunque Utrecht y algunas otras ciudades holandesas ya hayan llegado a un nivel de más de 30%, en una ciudad como

Stuttgart con una densidad poblacional altísima y que está ubicada en una valle con vertientes muy fuertes alrededor, esta meta constituye un verdadero desafío.

A través de la red *Cities for Mobility*, la alcaldía sólo recientemente se pudo familiarizar en varias demostraciones técnicas y públicas con una nueva tecnología que promete contribuir significativamente a promover el uso de la bicicleta para nuevos segmentos de la sociedad: recientemente dos ONGs alemanas y productores europeos, norteamericanos y asiáticos de “Pedelects”⁵ se asociaron a la red para divulgar este medio de transporte que ahorra considerablemente costos de energía y no causa ni ruido ni emisiones. Los “Pedelects” son bicicletas a tracción eléctrica. Este medio de transporte es complementado por motos eléctricas que permiten alcanzar otro segmento de la población que probablemente nunca utilizaría una bicicleta. Con un radio de hasta 200 kilómetros por recarga de batería, constituyen una verdadera alternativa para las personas que suelen pasar horas en los congestionamientos de la región metropolitana de Stuttgart cada día. Para la ciudad de Stuttgart con sus graves problemas de contaminación atmosférica por polvo fino, estas dos soluciones tecnológicas van a formar parte de una estrategia integrada que la alcaldía promueve e implementa de ahora en adelante por la movilidad y la salud de sus ciudadanos.

Tal vez el beneficio de mayor impacto positivo en cuanto al papel y la imagen de Stuttgart a nivel global ha sido que se le ha otorgado la Presidencia del “Comité sobre Movilidad Urbana” en el marco de la asociación mundial de municipios “Ciudades y Gobiernos Locales Unidos – CGLU”. La CGLU representa más de 170.000 gobiernos locales y, a través de ellos, más de la mitad de la población del mundo. Desde su fundación en 2004 es la portavoz más poderosa de los intereses municipales a nivel global. Muy probablemente la coordinación previa de la red biregional URB-AL y luego de la red global *Cities for Mobility*, han contribuido a que CGLU haya confiado en las capacidades de la Alcaldía de Stuttgart para desempeñar un papel tan importante en la articulación política de los gobiernos locales del mundo frente a las organizaciones supranacionales como las Naciones Unidas (ONU), el Banco Mundial o la UE en el área de la movilidad urbana. Sumando la función de la presidencia del Comité de la CGLU con la coordinación de la red global *Cities for Mobility*, Stuttgart hoy se está transformando en el centro más importante de cooperación y articulación de intereses municipales en materias de transporte urbano sostenible a escala mundial. En suma, fue gracias a la coordinación de la antigua red URB-AL “Control de la Movilidad Urbana” que la ciudad de Stuttgart pudo valorizar su excelencia en materia de gestión de la movilidad urbana, situándose en menos de diez años en una posición de liderazgo a nivel mundial de esta ámbito de gestión local.

2.1.4 Beneficios para los socios de *Cities for Mobility*: el ejemplo de Criciúma, Brasil

Según encuestas realizadas en 2002 y 2005 (Rothfuss 2006b: 144-153) los socios de la red de ciudades ven el mayor beneficio del trabajo en red para su institución en la oportunidad de la cooperación técnica en el marco de los proyectos comunes surgidos de la misma. Para los participantes de dichos proyectos tiene suma importancia

⁵ “Pedelect” significa “*Pedal Electric Cycle*”

conocer buenas prácticas de otras ciudades, capacitarse en el área de la movilidad urbana y acumular experiencias en el ámbito de la cooperación transnacional. Personalmente, los participantes de los proyectos se ven beneficiados sobre todo por los contactos interculturales con técnicos de la misma área, pero de otras realidades urbanas, que permiten ampliar el propio horizonte técnico y personal. Esta percepción de los beneficios del trabajo en red por parte de los socios seguramente puede ser generalizada para todas las redes de ciudades que tienen como objetivo principal el intercambio y la colaboración técnica en un cierto tema de la política local. Sin embargo, para poder entender mejor estos beneficios y para que puedan ser reconocidos como reales, deben manifestarse en impactos concretos y tangibles a nivel local. Con dicha finalidad fue realizada una investigación empírica sobre los procesos locales inducidos por la red en una ciudad socia.

En el marco de un estudio de caso realizado en el Estado de Santa Catarina, en el sur de Brasil (Rothfuss 2006b: 225-279), se analizaron el funcionamiento y los impactos concretos de la red URB-AL “Control de la Movilidad Urbana” que hoy actúa bajo el nombre “*Cities for Mobility*”. La ciudad socia de Criciúma tiene cerca de 180.000 habitantes. Fue escogida como estudio de caso debido a que jugaba un rol muy activo en la red. Criciúma participó en 6 de los 10 proyectos comunes de esta red URB-AL. Obviamente, el estudio de un caso singular no puede ser considerado como representativo. Más bien constituye un caso ejemplar que muestra las potencialidades de aprendizaje y beneficios que un socio activo puede obtener por la cooperación transnacional en red.

Cuando Criciúma se asoció a la red estaba entrando paralelamente en un proceso de “*municipalização do trânsito*”.⁶ Así, en la fase inicial de planeamiento y establecimiento de la empresa pública de gestión de transporte CRICIUMATRANS como estructura básica para implementar esta municipalización, los conocimientos obtenidos a través de discusiones intensivas con expertos de otros países de América Latina y Europa, influyeron de forma positiva en el diseño básico de la empresa. Para maximizar la coherencia y eficiencia de la gestión municipal, se transfirió, de esta forma integral por primera vez en Brasil, las competencias de gestión, control y planificación del transporte de seis diferentes secretarías a una sola empresa pública relativamente autónoma. Otro proyecto criciumense que se benefició de la cooperación transnacional es “*Criciúma circulando melhor*”, un proyecto de inversión a gran escala para reestructurar la infraestructura de transporte de la ciudad. Fue enriquecido por el input técnico de los proyectos comunes y por discusiones informales con expertos internacionales que participaban en el trabajo de la red. Cabe destacar la influencia que tubo un proyecto coordinado por la ciudad de Graz, Austria, cuyo objetivo fue la concienciación de los ciudadanos para dar preferencia a las formas de movilidad ambientalmente sostenibles. De este proyecto surgió el impulso para la construcción de una ciclovía del centro de Criciúma a la Universidad.

⁶ El “*Código de Trânsito Brasileiro*” de 23.09.1997 preve que, en el proceso de descentralización que promueve el gobierno nacional desde los años 90, las prefecturas tienen que reestructurar su gestión del área de la movilidad urbana para asumir nuevas competencias transferidas del nivel nacional y estadual.

Por otro lado, un proyecto dirigido a promover la seguridad vial que fue coordinado por Treviso, Italia, provocó se realizaran varias medidas infraestructurales, organizativas y de concienciación en la ciudad socia. Criciúma se orientó, en el sentido del *benchmarking*, en el ejemplo y las buenas prácticas de otras ciudades socias de la red que ya habían alcanzado una situación de seguridad vial mucho mejor. Se benefició especialmente de las estrategias desarrolladas en las ciudades de Vara (Suecia), Treviso (Italia) y Santo André (Brasil). De la última la empresa municipal de transporte recibió recomendaciones importantes para mejorar su sistema de las estadísticas de accidentes. Éstas son la base imprescindible para la toma de las medidas correctas en la remodelación de la infraestructura para reducir el número de accidentes en ciertos puntos críticos de la ciudad. Además, inspirada por los órganos de transporte público de las aglomeraciones europeas que integran varios municipios alrededor de un centro urbano mayor, la Prefectura de Criciúma inició negociaciones con las comunidades vecinales de la “*Região Carbonífera*” para lograr una mayor armonización de las políticas municipales de transporte y, a largo plazo, integrar la gestión del transporte de los 11 municipios.

2.1.5 Lecciones del ejemplo “*Cities for Mobility*”

Comparando la red anterior que fue establecida y cofinanciada en el marco del programa URB-AL de la Unión Europea con la nueva red global iniciada por la Alcaldía de Stuttgart y cofinanciada por empresas del sector de transporte, se advierten varias similitudes pero también diferencias importantes. En primer lugar, cabe destacar como similitudes, la estructura básica de organización con un pequeño equipo de coordinación. A este respecto la principal diferencia es que dicho equipo ahora ya no está localizado en un Departamento Técnico de la Alcaldía sino más cerca al centro de poder, en concreto en el Gabinete del Alcalde. La otra similitud se refiere a las actividades de cooperación de los socios. Como solía ocurrir en las redes URB-AL se celebran congresos anuales para reunir el mayor número posible de socios de la red.⁷ En estas reuniones se promueve el intercambio técnico entre los participantes y en los talleres se desarrollan propuestas de proyectos. También se utilizan los mismos medios de comunicación para informar a todos los socios sobre los resultados de proyectos, nuevas iniciativas de cooperación, buenas prácticas y eventos técnicos en el área del transporte urbano sostenible.

La diferencia primordial que se detectado en la coordinación de la red actual se refiere a que se necesita movilizar mucho más al equipo de coordinación, representantes políticos, empresas privadas y también algunos socios claves, para abrir una perspectiva de desarrollo dinámico a la red. De cierta forma, la red *Cities for Mobility* tiene que competir en un “mercado libre” de cooperación descentralizada: sin poder contar con un programa marco y subsidios fijos, como era el caso en la época de URB-AL. Por tanto la red debe ofrecer beneficios tangibles a sus socios para que ellos escojan *Cities for Mobility* entre la gran cantidad y variedad de redes de ciudades y otras formas de cooperación que están a su alcance. En el marco de la nueva red, ninguna iniciativa de proyecto o de cooperación puede contar con una fuente de co-financiación pre-establecida como era el URB-AL. Dependiendo del tema y del origen geográfico de

⁷ En 2007 asistieron 200 participantes de 30 países.

los participantes, en cada caso la Oficina de Coordinación debe buscar fuentes de cofinanciación individuales, como por ejemplo, programas de cooperación al desarrollo, de fomento tecnológico, científico o de integración regional. En otros casos hay que movilizar los propios recursos de los socios y de ONGs o empresas privadas que tienen un interés en la promoción de una cierta solución o tecnología de transporte urbano sostenible.

Para reclutar de forma activa nuevos socios, también de las nuevas regiones de *Cities for Mobility* en Europa del Este, América del Norte, África, Asia y Australia, se debe promover la red en los congresos respectivos en todas partes del mundo que son frecuentados por los representantes técnicos y políticos del área de transporte y de municipalidades de las respectivas regiones. Por otro lado, para asegurar el financiamiento de la propia coordinación, se debe convencer al Consejo Municipal periódicamente sobre el valor añadido que representa una red transnacional de ciudades a la propia ciudad de Stuttgart. El alcalde tiene que utilizar y aprovechar sus contactos con los líderes de las empresas privadas del sector de transporte de la región, y en el futuro lo debe hacer además a nivel internacional, para convencerles de la utilidad de participar en esta red y de apoyarla financieramente.

2.2 La red URB-AL No. 14 “Seguridad Ciudadana en la Ciudad”

2.2.1 Desarrollo y descripción general de la red URB-AL No. 14

La Red “Seguridad Ciudadana en la Ciudad”⁸ fue establecida en el año 2002 y recibió subvenciones del programa URB-AL entre 2003 y 2007. La Comisión Europea seleccionó como ciudad coordinadora a la Municipalidad de Valparaíso, Chile, con alrededor de 300 mil habitantes. La Red 14 surgió, igual que la red anteriormente descrita, en el marco del programa URB-AL. El objetivo general de esta red es fortalecer las capacidades de gestión de las entidades locales europeas y latinoamericanas en el campo de la seguridad ciudadana, mediante el intercambio de experiencias y la elaboración de documentación, difusión y aplicación de buenas prácticas. En especial pretende apoyar y fortalecer las municipalidades en su desarrollo de estrategias adecuadas para enfrentar el desafío de la seguridad ciudadana, intensificando también su colaboración con las organizaciones locales de la sociedad civil.

2.2.2 Aspectos organizativos y actividades de la red URB-AL No. 14

Los socios iniciaron oficialmente sus actividades de colaboración con el seminario de lanzamiento que fue celebrado en octubre del 2003 con representantes de 81 ciudades y regiones de América Latina y Europa. Desde sus inicios la Red URB-AL No. 14 ha ido sumando participantes, llegando a tener 189 ciudades socias. Entre ellas, 124 (un 66%) son de 18 países de América Latina y 65 (un 34%) de 10 países europeos. Además, participan en la red 24 ciudades observadoras y 45 organismos asociados, entre ellos universidades, organizaciones internacionales y asociaciones de municipios.

⁸ Para obtener más información visite la página web: www.urbalvalparaiso.cl

Los miembros asociados, 28 de ellos de América Latina y 17 de Europa, han establecido alianzas con las ciudades socias para la formulación, gestión y ejecución de proyectos innovadores. En las tres reuniones anuales los participantes elaboraron casi 40 propuestas de proyectos de las cuales 12 fueron aprobadas por la Comisión Europea. Desde una perspectiva local, los proyectos abordan temas como la delincuencia juvenil, la percepción de inseguridad por parte de los ciudadanos, las políticas participativas de seguridad ciudadana, el reto de escuelas seguras y el desafío de la gestión de los espacios públicos para una mayor cohesión social. El proyecto tipo B “Observatorio Latinoamericano de Seguridad Ciudadana”, además de sus objetivos técnicos, debe apoyar a la Municipalidad de Valparaíso en sus esfuerzos para dar continuidad al trabajo de la red temática de ciudades. Con estos subsidios será posible mantener en el futuro por lo menos una parte de las seis personas anteriormente involucradas a tiempo parcial en el trabajo de la Oficina de Coordinación. En abril de 2007 la Red URB-AL No. 14 dejó de recibir la subvención de la Comisión Europea para su coordinación central. Sin embargo, el Alcalde de la Municipalidad de Valparaíso, Aldo Cornejo, ha decidido continuar la coordinación de la red. Con esta decisión, la ciudad coordinadora actúa según la voluntad expresada por el 94% de los encuestados que respondieron en el marco del estudio de evaluación final de la Red 14 que estaban dispuestos a continuar la cooperación transnacional (Municipalidad de Valparaíso 2006: 8).

2.2.3 Beneficios para la ciudad coordinadora y los socios de la red URB-AL No. 14

El interés de Valparaíso en la continuación de las actividades de la red reside en el hecho de la coincidencia entre los objetivos de la red y de la política local en el área de la seguridad ciudadana. Éste también es un factor que legitima las actividades transnacionales de la alcaldía frente a la población local y al consejo municipal. Además la coordinación de la Red 14 para Valparaíso ha sido sin duda una oportunidad única de multiplicar sus relaciones internacionales y sus lazos de cooperación. Igualmente, ha contribuido a promover la imagen de la ciudad en sí y su reputación como pionera en la cooperación descentralizada en materia de seguridad urbana. Por otro lado, en el intercambio de experiencias en los proyectos comunes, la Municipalidad de Valparaíso recibió constantemente solicitudes de asesoramiento y apoyo de otras ciudades para desarrollar el área de la seguridad ciudadana. Sumado a lo anterior, la ciudad coordinadora se benefició de las experiencias y de las relaciones de cooperación con un gran número de socios de distintas características socioeconómicas y especificidades culturales. Así, por ejemplo, pudo utilizar las experiencias de varias ciudades socias en la elaboración del plan estratégico para su nueva unidad de seguridad ciudadana que está siendo preparada actualmente con el apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En el estudio de evaluación final de la red, la cooperación en los proyectos comunes fue calificada de gran importancia y beneficio para los socios involucrados (Municipalidad de Valparaíso 2006: 16): “Para las ciudades socias y especialmente para aquellas que formaron parte de los proyectos comunes seleccionados, su participación en la Red 14 les significó grandes beneficios en la lucha contra la violencia y la delincuencia, al posibilitar el intercambio de experiencias, la consolidación de relaciones de cooperación, la conformación de redes y la formulación de proyectos que enfrentan problemáticas comunes. Por todo ello, para las autoridades de estas ciudades,

la red ha resultado ser una experiencia enriquecedora y un apoyo muy importante a la hora de hacer frente a uno de los problemas más urgentes de las ciudades.”

Uno de los ámbitos más relevantes del funcionamiento de la red ha sido la materialización de contactos y lazos generados entre ciudades de distintas características, en la búsqueda de la realización de objetivos comunes, generando de este modo un banco de acciones y de buenas prácticas en las ciudades participantes y contribuyendo con ello al aumento de la calidad y seguridad humana en el ámbito local. La publicación y sistematización de los resultados más importantes de la red a través de la elaboración de dos libros, ha sido de gran utilidad especialmente para localidades que no tenían acceso al *know-how* y a las buenas prácticas internacionales en el área de la seguridad ciudadana. En una encuesta realizada en el marco de la evaluación final, los socios indicaron los siguientes beneficios que obtuvieron del trabajo en red (en orden de importancia): interacción entre los socios, intercambio de buenas prácticas, generación de proyectos comunes, fortalecimiento de la propia gestión institucional, información actualizada, formación en seguridad, acceso a recursos financieros (Municipalidad de Valparaíso 2006: 23).

2.2.4 Lecciones del ejemplo “Red URB-AL No. 14”

A pesar de las grandes potencialidades que ofrece la cooperación en red a las ciudades que las coordinan, hay que tomar en consideración también los problemas específicos que caracterizan este instrumento de la CD. Efectivamente, la Red URB-AL No. 14 “Seguridad Ciudadana en la Ciudad”, al igual que las demás redes URB-AL que son sobre todo los municipios pequeños, se enfrentan a ciertos obstáculos en la cooperación transnacional provocando su escasa participación en los proyectos comunes y demás actividades de la red (Rothfuss 2006b, Ugarte & Vergara 2006).

Otro problema común de las redes transnacionales de gobiernos subnacionales son los cambios políticos que muchas veces también provocan rotación del personal técnico. Estos procesos conllevan la pérdida de los conocimientos y de las experiencias personales acumuladas en el marco de la cooperación en red. Asimismo, significa para los proyectos comunes y para el coordinador de la red perder constantemente tiempo para averiguar los nuevos responsables y actualizar sus datos de contacto, así como para introducirlos al tema del proyecto y para motivarlos a continuar el trabajo comenzado por sus predecesores que generalmente son de la oposición política. Además, cabe destacar el desafío financiero que significa la coordinación de una red transnacional de ciudades, una vez que los subsidios económicos de la Unión Europea, sea directamente para la coordinación de una red o para un proyecto tipo B, hayan terminado. En este sentido, el ejemplo de las tres redes de la primera fase del programa URB-AL que fueron coordinadas por ciudades latinoamericanas no es muy alentador: ninguna de ellas ha logrado continuar las actividades independientemente de las subvenciones de la UE.

2.3 La red Nrg4SD – “Red de Gobiernos Regionales por el Desarrollo Sostenible”

2.3.1 Desarrollo y descripción general de la red Nrg4SD

La Red de Gobiernos Regionales por el Desarrollo Sostenible (Nrg4SD)⁹ fue fundada en el año 2002 durante la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo, África del Sur, con miras a compartir información y experiencias sobre políticas de desarrollo sostenible a nivel de Gobernanza Regional.¹⁰ En la Declaración de Gauteng (Nrg4SD 2002: artículo 8) las 27 instituciones fundadoras de la red confirman que: “Los Gobiernos Regionales tienen un gran reto en aprender unos de otros acerca de la experiencia práctica y de la implementación del desarrollo sostenible, pudiendo gozar de muchas oportunidades para colaborar y establecer colaboraciones, tanto con sus vecinos como con otros en lugares más lejanos del mundo.” Además manifiestan su “intención de establecer una red global para compartir información y experiencia sobre el desarrollo sostenible en el nivel regional y promover la colaboración mutua.” Finalmente, consideran el foro Nrg4SD como “base para proyectos o programas de cooperación que contribuyan a este proceso mutuo de aprendizaje.” En general, los integrantes atribuyen a la red la función de portavoz y representante de los gobiernos regionales a escala mundial y de promover el desarrollo sostenible a escala regional en todo el mundo.

2.3.2 Aspectos organizativos y actividades de la red Nrg4SD

Hasta la segunda cumbre de Nrg4SD, celebrada en 2008 en Saint Malo-Bretaña, esta red está coordinada por dos Co-presidentes, uno del País Vasco (España) y otro en la Provincia Occidental del Cabo (África del Sur). El Gobierno Vasco por su parte, a través de su Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, presta gratuitamente el servicio de la secretaría para la red mundial, contando con cuatro empleados, dos de ellos a tiempo parcial. En un esfuerzo de descentralización de la gestión de la red se han establecido “Puntos Focales Continentales” en todas las regiones del mundo. Actualmente, participan en la red 29 gobiernos regionales de 15 países de cinco continentes y tres asociaciones de autoridades regionales.¹¹ El alcance de la red creció considerablemente por las más de 500 regiones de todos los continentes que, a través de sus asociaciones regionales, forman parte del Foro Global de Asociaciones de Regiones (FOGAR). Este foro reconoce explícitamente que Nrg4SD representa a sus socios a nivel global en los temas relacionados con el desarrollo sostenible. Los continentes más intensamente involucrados en la red son europea y América del Sur que cuentan con nueve socios respectivamente de tres países representados. En 2004 las relaciones Euro-Latinoamericanas de la red fueron institucionalizadas con un protocolo de intenciones entre Nrg4SD y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Medio

⁹ Para obtener más información visite la página web: www.nrg4sd.net

¹⁰ Aunque creada en 2002, la red fue legalmente registrada en Bélgica en 2004 como una “asociación sin ánimo de lucro internacional”.

¹¹ Las cuotas de membresía, variando entre 750 y 6.000 Euros anuales, dependen del número de habitantes y del Producto Nacional Bruto per capita de la región socia. Está prevista estatutariamente la posibilidad de tener también miembros asociados en la red, como, por ejemplo, ONGs, universidades, institutos académicos, sindicatos o asociaciones de comerciantes que pueden manifestar sus opiniones pero no tienen derecho a voto.

Ambiente (PNUMA). La intención de este convenio fue de establecer un programa marco de colaboración en proyectos multilaterales con el fin de favorecer el desarrollo sostenible a nivel regional en Latinoamérica.

La red Nrg4SD celebra regularmente cumbres, asambleas generales, conferencias y seminarios internos para facilitar el intercambio de información, experiencias y mejores prácticas entre sus miembros. Según el plano plurianual de trabajo para el período de 2005 a 2008 los principales ejes temáticos de la cooperación son la contaminación atmosférica, el cambio climático, las energías renovables y el desarrollo industrial. Con respecto a sus actividades transnacionales, la red persigue los siguientes objetivos principales:

1. Representar a los gobiernos regionales a nivel mundial, subrayando el papel importante que tienen en la implementación del desarrollo sostenible;
2. Servir como plataforma para compartir experiencias y mejores prácticas;
3. Promover acuerdos de cooperación entre regiones socias y otras instituciones internacionales en el área del desarrollo sostenible.

La red, gracias a los esfuerzos unidos de todos sus socios, ya ha adquirido el estatus de observador en distintos foros de la ONU.¹² Además está actualmente en el proceso de obtener el estatus consultivo del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. La red Nrg4SD hace su aportación a todas las estrategias políticas de desarrollo sostenible que se están desarrollando y discutiendo a nivel internacional. Participa también en todos los procesos de consulta en el ámbito del desarrollo sostenible programados por organizaciones internacionales y supranacionales. Además, la red contribuye a los debates internacionales sobre desarrollo sostenible, participando activamente en conferencias, foros y debates internacionales y aportando la perspectiva de los gobiernos regionales a nivel internacional.

Para complementar las actividades de *lobbying* para el reconocimiento del papel de los gobiernos regionales en la implementación global de una Gobernanza para el desarrollo sostenible, la red Nrg4SD promueve un gran número de convenios de cooperación bilateral entre sus socios. Así, por un lado, la herramienta del trabajo transnacional en red sirve como marco que enriquece el intercambio y fortalece la posición de los gobiernos regionales como actores internacionales. Por el otro lado, los partenariados bilaterales, constituyen otra herramienta importante de la cooperación descentralizada, permitiendo una mayor especificación y por ende intensificación en los procesos de cooperación técnica.

2.3.4 Beneficios para la región coordinadora y los socios de la red Nrg4SD

Para el Gobierno del País Vasco, Co-presidente y sede de la secretaría de Nrg4SD, la coordinación de esta red mundial de gobiernos regionales ha significado un fortalecimiento importante de sus capacidades en materias de cooperación internacional. A través de la red, sus relaciones con otras regiones del mundo se han multiplicado, beneficiando la administración a través de acuerdos de cooperación suscritos con

¹² Tanto en el Consejo de Administración / Foro Ambiental Ministerial Mundial del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente como en el Convenio Marco sobre Cambio Climático de la ONU.

regiones Latinoamericanas y la participación de técnicos en seminarios sobre producción limpia, agendas locales 21, manejo de cuencas de ríos, abastecimiento y saneamiento de aguas, etc. Para el Gobierno Vasco las potencialidades más importantes que brinda el trabajo transnacional en red, comparado con la cooperación bilateral, es la generación de sinergias gracias a la acumulación de un gran número de expertos, con sus experiencias específicas, que sólo permite una red transnacional.

A través de la cooperación con organizaciones internacionales y supranacionales la Red Nrg4SD ha logrado posicionarse como portavoz influyente de las regiones socias en la arena política internacional. Sin potenciar su peso político a través de la cooperación en red, ninguno de los gobiernos regionales hubiera podido lograr una posición tan fuerte en el concierto de los poderes a nivel mundial por si solo.

2.3.3 Lecciones del ejemplo “Nrg4SD”

En cuanto a la financiación de los proyectos de cooperación entre los socios, se puede constatar las mismas dificultades como en el caso de otras redes sin un marco financiero fijo garantizado por una organización internacional como, por ejemplo, el programa URB-AL para los gobiernos locales y regionales de la UE y América Latina. Los proyectos realizados en el marco de Nrg4SD en la mayoría son financiados por los propios socios. En casos específicos, como por ejemplo en el partenariado entre la Región Toscana y la Provincia del Norte de Sumatra en el marco del programa UE-ASIA PRO ECO II B, los socios logran acceder a fondos internacionales de cooperación al desarrollo.

Una de las limitaciones del trabajo en red es el hecho de que los problemas del día a día de una administración regional hacen que muchos de los socios no sean conscientes del beneficio que pueden obtener de esta forma de cooperación descentralizada. Es obvio que, sin un fuerte compromiso político y personal por parte de los socios, difícilmente se movilizará y aprovechará todas las potencialidades del trabajo en red.

2.4 La red FALP – “Foro de Autoridades Locales de Periferia”

2.4.1 Desarrollo y descripción general de la red FALP

La red de ciudades de la cual surgió en 2006 el “Foro de Autoridades Locales de Periferia para metrópolis solidarias” (FALP) fue fundada en 2003.¹³ La iniciativa fue tomada por varias municipalidades de zonas periféricas de las grandes metrópolis de América Latina y Europa en el Foro Mundial de las Autoridades Locales por la Inclusión Social (FAL), organizado en el marco del Foro Social Mundial de Porto Alegre en 2002. A partir de este año, las autoridades locales de periferia colaboraron y organizaron su primer encuentro en Nanterre en octubre 2002, con el objetivo de promover el intercambio de experiencias y de darle un espacio especial a los municipios de zonas periféricas en el debate sobre el rol de las ciudades en el mundo globalizado.

¹³ Hasta 2006 la red se llamaba “Ciudades de Periferia y Democracia Participativa”. Para obtener más información visite la página web: www.nanterre.net/falp

La red fue establecida por la necesidad de crear e instituir este espacio para proseguir los debates y para aumentar la presión política de los gobiernos locales de la periferia por un desarrollo de las metrópolis que fuera solidario a nivel mundial, sostenible, democrático y socialmente inclusivo. Hoy, la red cuenta con 152 autoridades locales participantes de 22 países, sobre todo de Europa y América Latina, pero también de África y Medio Oriente.

A pesar de las diferentes realidades socioeconómicas de estos países, todos los socios comparten especificidades comunes como autoridades locales situadas en la “periferia” que están vinculadas a grandes metrópolis urbanas. Generalmente son los centros de estas aglomeraciones que actúan como núcleos dinámicos y promotores activos en el proceso de globalización. Pero en cambio, son las municipalidades de la periferia que son afectadas por el fuerte crecimiento urbano de las metrópolis con sus efectos adversos y donde se manifiestan los problemas sociales que, sobre todo en los países menos desarrollados, suelen acompañar a la globalización neoliberal. Los gobiernos locales de la periferia, a través de su red mundial, enfrentan específicamente temas como la planificación urbana contra la fragmentación territorial, provocada por la segregación social, y otros desafíos de la vida urbana, como el derecho al alojamiento, a los servicios públicos, al transporte urbano, al desarrollo sostenible, a la inclusión social y a una democracia participativa.

2.4.2 Aspectos organizativos y actividades de la Red FALP

Además del Alcalde de Nanterre, Patrick Jarry, y el Teniente de Alcalde, Gérard Perreau Bezouille, como responsables políticos, hay sólo una persona a tiempo parcial que coordina la red. Sin embargo, en sintonía con el carácter horizontal y policéntrico de la red, una gran cantidad de municipalidades y otras instituciones movilizaron voluntariamente sus fuerzas organizativas y financieras para aumentar la capacidad de actuación del FALP. Es así como 36 colectividades de 13 países Co-organizaron el primer Foro Mundial de Autoridades Locales de Periferia en Nanterre en 2006, donde asistieron 800 representantes de 80 municipalidades de 21 países. Para este evento importante, durante un período de un año, ocho socios organizaron y financiaron conferencias de preparación en cinco ciudades Europeas y tres Latinoamericanas. Las reuniones contaron con la participación activa de 100 autoridades locales de las regiones respectivas.

Para aumentar el peso político del trabajo de la Red FALP se ha creado un grupo de trabajo en el marco de la Red FAL. En el seno de la CGLU este grupo de trabajo llamado “Ciudades Periféricas” está presidido por la Municipalidad de Villa el Salvador (Perú), con Nanterre como secretaría. Actualmente, se está persiguiendo el objetivo de convertir este grupo de trabajo¹⁴ en una comisión¹⁵ permanente de CGLU, Por otra parte la Red FALP ha organizado seminarios y mesas redondas en conferencias internacionales como las del Foro Urbano Mundial de la ONU-Hábitat, de Africités y del Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (OIDP).

¹⁴ Los grupos de trabajo contribuyen al desarrollo de propuestas con el objetivo de desarrollar iniciativas de cooperación entre los gobiernos locales y sus asociaciones, para enriquecer el debate al seno de CGLU.

¹⁵ Las comisiones tienen las mismas funciones como los grupos de trabajo pero también participan en la elaboración de las políticas de CGLU y en su implementación.

2.4.4 Beneficios para la ciudad coordinadora y los socios de la Red FALP

El trabajo de la Red FALP tuvo como resultado, por un lado, que se desarrolló un debate dinámico acerca de los problemas comunes de las autoridades de la periferia, y por otro lado, que esta perspectiva obtuvo un reconocimiento más fuerte en los debates tanto locales como transnacionales sobre el papel de las metrópolis como actores solidarios en la construcción de una globalización más justa.

Para la Municipalidad de Nanterre la coordinación de la Red FALP significa hasta el presente, en primer lugar, un aumento de sus contactos transnacionales, partiendo de sus seis hermanamientos ya existentes, a casi doscientas nuevas autoridades locales del mundo entero. Esta diversificación y multiplicación de los contactos municipales, así como la ocupación de posiciones importantes en varios foros transnacionales, no significó solamente una promoción muy fuerte de la imagen de la ciudad de Nanterre a escala global, sino que permitió también realizar proyectos bilaterales con socios de nuevos países. El intercambio y la colaboración en el seno de FALP también fortalecieron la Municipalidad de Nanterre en el debate local sobre su propia perspectiva, situación y papel en la aglomeración metropolitana del “Gran Paris”.

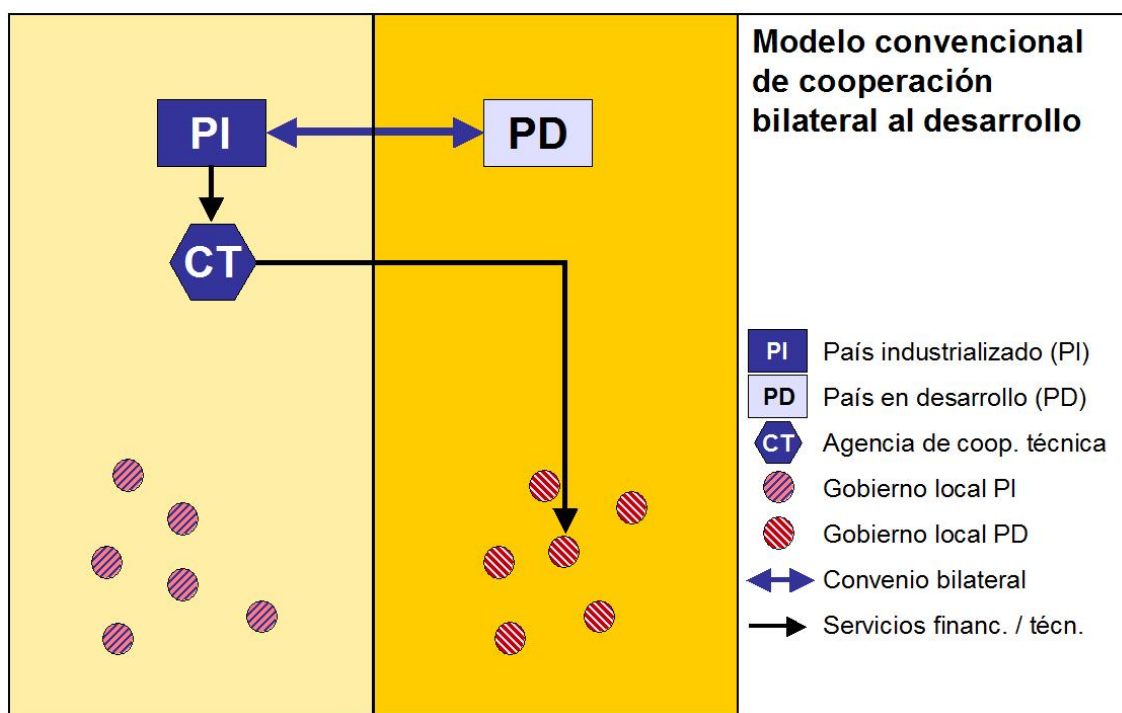
2.4.3 Lecciones del ejemplo “FALP”

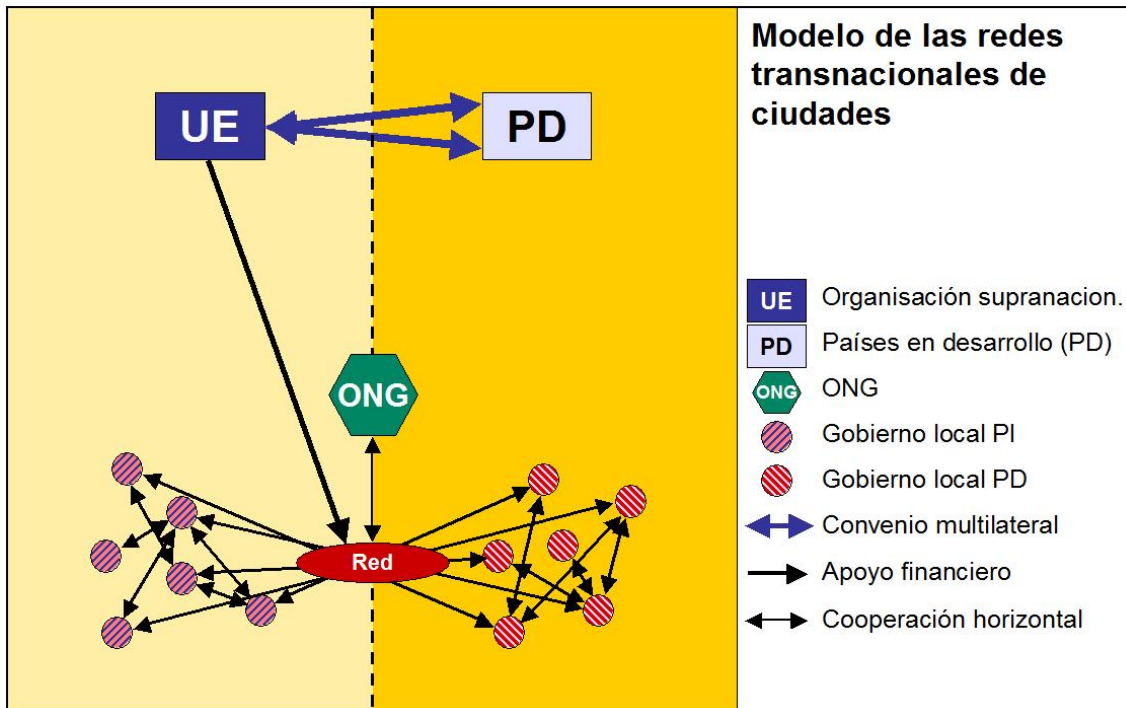
La Red FALP constituye el ejemplo de una red de ciudades que surgió exclusivamente de la iniciativa local de diferentes regiones del mundo, ya que se había registrado una articulación de los intereses de las comunidades periféricas muy débil. Como no se cobra una cuota de participación a los miembros, no existen grandes barreras para la afiliación, aunque la participación en los eventos transnacionales, como es el caso en todas las redes transnacionales, se dificulta sobre todo para los participantes de las regiones menos favorecidas económicamente. Por otro lado, esto significa que la ciudad coordinadora de Nanterre no tiene un presupuesto mayor a su disposición para gestionar las actividades de la red.

Según la Municipalidad de Nanterre, la especificidad del trabajo transnacional en red que constituye su potencialidad más importante, es la diversidad de las experiencias acumuladas en el seno de la red. En los debates y en el intercambio técnico los socios se benefician especialmente del *know-how* y de las buenas prácticas surgidas de realidades urbanas distintas. Sin embargo, la mayor dificultad que enfrenta la ciudad coordinadora de una red transnacional independiente es la realización de todas las actividades de cooperación sin apoyo financiero desde afuera. Aunque las autoridades locales participantes tienen que movilizar sus propios recursos escasos para poder organizar conferencias de intercambio técnico y para implementar proyectos de cooperación y asistencia mutua, existe la voluntad política firme de la ciudad coordinadora y de los socios de cuatro continentes para continuar el trabajo de la red FALP a largo plazo.

3. Conclusiones finales y recomendaciones

Lo que incentiva a los gobiernos locales y regionales a asociarse en redes transnacionales en el campo de la CD, no es en primer lugar la articulación de intereses y el aumento del poder de influencia sobre los niveles políticos superiores, como es el caso común con las asociaciones de municipios, sino la oportunidad de contribuir y de beneficiarse del intercambio transnacional de *know-how*, de mejores prácticas y de experiencias en materias urbanas. En contraste al concepto convencional de la cooperación al desarrollo bilateral (ver gráfico 1), sea a nivel de los gobiernos nacionales o de las administraciones locales, las redes de ciudades como herramienta de la CD abandonan los esquemas típicos de transferencia de *know-how* desde el Norte hacia el Sur. En comparación con los hermanamientos u otras formas bilaterales de CD la cooperación en red integra un mayor número de actores (ver gráfico 2), obteniendo así también un mayor alcance geográfico y una mayor multiplicación de los efectos positivos del trabajo y del aprendizaje en red. Mucho más que en el caso de las iniciativas bilaterales, la diversidad de los entes involucrados en una red transnacional, de sus experiencias y de sus realidades locales enriquecen el intercambio horizontal con nuevas perspectivas e impulsos, beneficiando a todos los socios.





Diseño: Rothfuss 2007

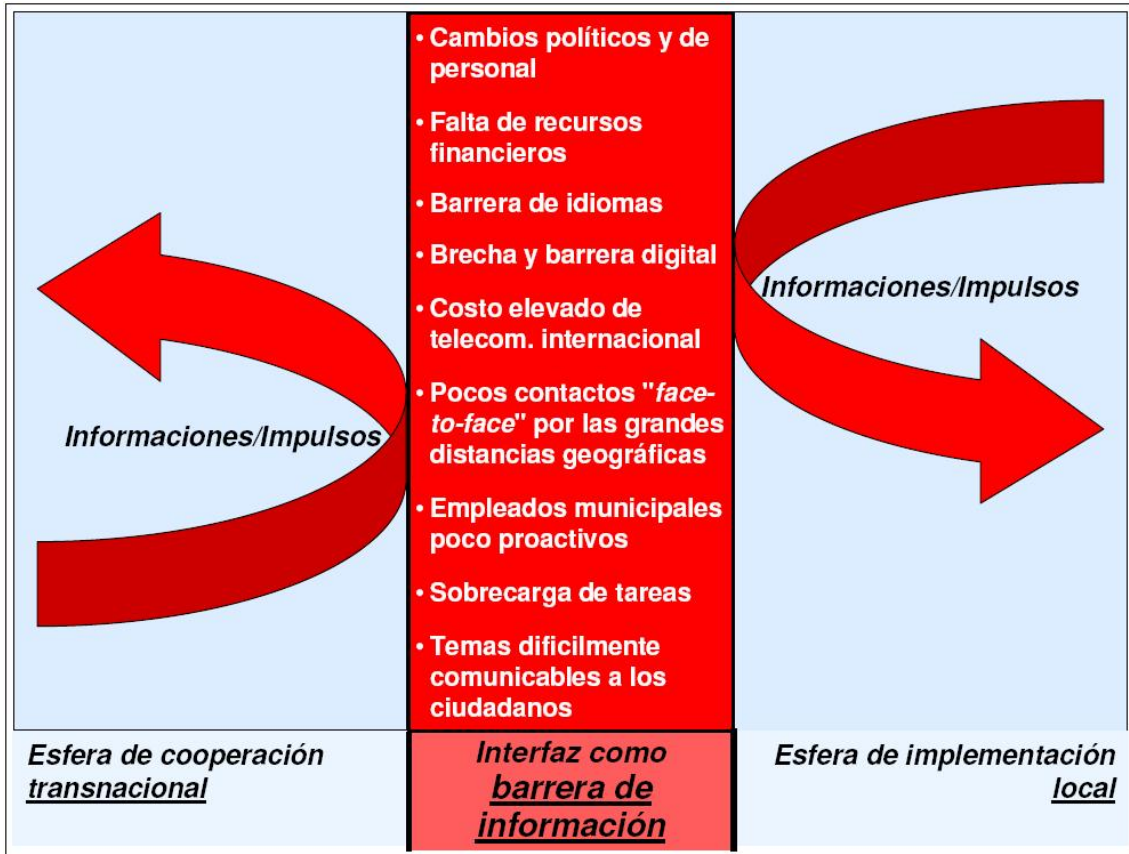
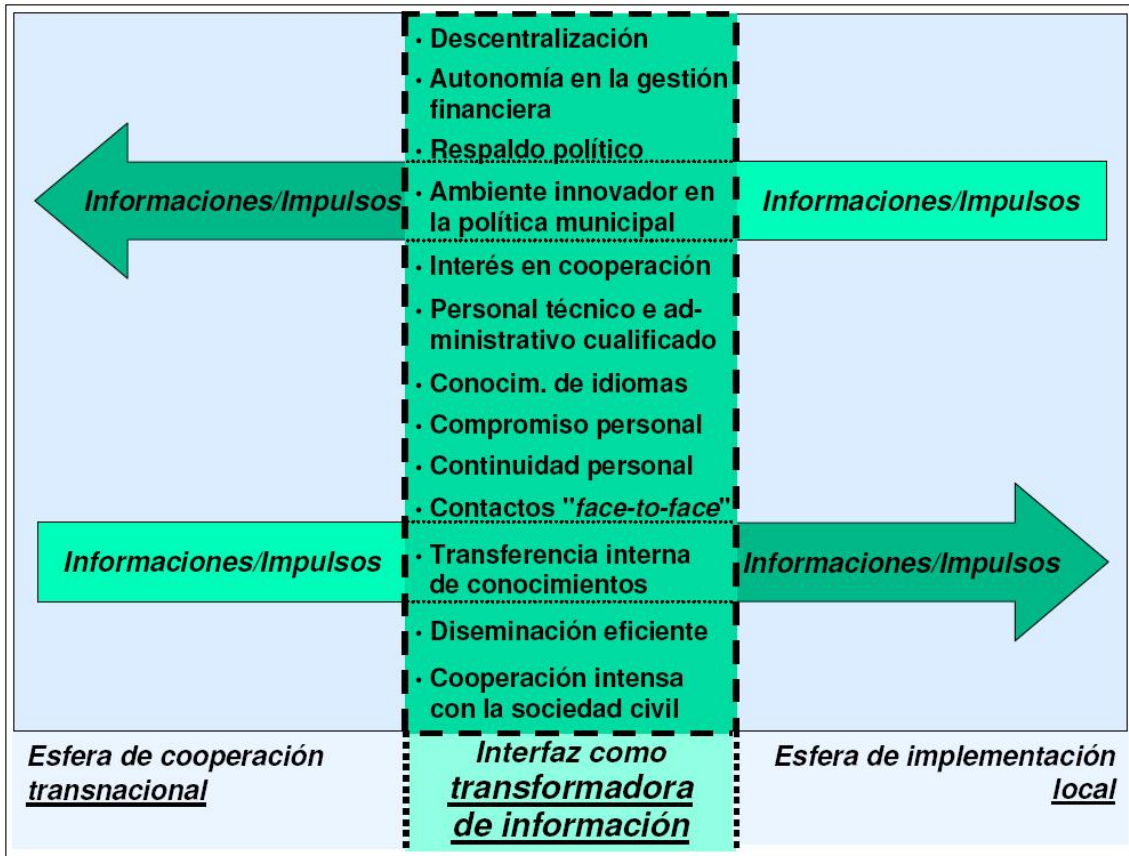
Cuadro 1.2: Modelos de cooperación al desarrollo

En cuanto al impacto de la cooperación en red, cabe destacar que su éxito no puede ser medido principalmente a través de productos tangibles de gran volumen financiero, como por ejemplo la construcción de infraestructura. Las grandes potencialidades de esta forma de cooperación residen sobre todo en la promoción y el acompañamiento de procesos de innovación y capacitación que pueden tener una influencia positiva también a largo plazo y repercusiones en otras áreas de la política local. En todos los casos de los proyectos de cooperación mencionados en este artículo, el hecho de que el volumen financiero haya sido muy limitado, no tuvo un efecto negativo sobre el impacto de las medidas. En cambio, el aspecto de la CD que suele tener el mayor impacto local es la transferencia de conocimientos en el sentido de *capacity building* del cual se benefician tanto las administraciones locales del Sur como del Norte. La ONU-Hábitat (2004: 3) también sostiene esta tesis afirmando en su informe “*State of the World’s Cities*”: “En la época de la globalización y de las ciudades multi-culturales, las administraciones públicas deben capacitar su personal para que sea mejor informado, más intensamente conectado y más orientado hacia los desafíos del futuro. (...) Invertir en la capacitación parece más importante que invertir en la extensión de infraestructura o de otros servicios.”

Los cuatro ejemplos de redes de gobiernos subnacionales han mostrado las grandes potencialidades pero también las altas exigencias que trae consigo la coordinación de una red transnacional. Esta forma de la CD se caracteriza por potencialidades específicas, como por ejemplo, el mayor alcance geográfico, la integración de socios de diferentes realidades socioeconómicas y culturales, la acumulación de experiencias muy distintas, la articulación eficaz de los intereses municipales a nivel internacional, etc. Sin embargo, cabe destacar que la coordinación de una red transnacional con un gran número de socios de diferentes culturas e idiomas

es una tarea muy exigente. Requiere no sólo de suficientes recursos financieros por parte de la organización coordinadora, que deberían estar disponibles a largo plazo, sino también de personal altamente motivado y con mucha experiencia en el ámbito de la cooperación transnacional.

Los gráficos 3 y 4 muestran, de forma ejemplar, los más importantes factores que, según la investigación empírica realizada en Criciúma, ciudad socia de Cities for Mobility, facilitan o limitan la transferencia de experiencias técnicas hacia los socios a través de la cooperación transnacional en red. La transferencia de impulsos y *know-how* de la red transnacional hacia Criciúma fue dinamizada en primer lugar por factores personales que se refieren a los dos actores principales que sostenían la participación en la red: tanto el prefecto como la directora presidente de la empresa de transporte mostraron un interés muy intenso y sostenido en el aprendizaje de los ejemplos *best practice* de otras ciudades. Además utilizaron de una forma proactiva los impulsos de la cooperación transnacional para promover e implementar en la esfera de la política municipal una gestión urbana innovadora y sostenible que se orientaba en las ciudades más avanzadas de América Latina y Europa. El hecho que la empresa de transporte CRICIUMATRANS disponía de una autonomía financiera relativamente grande así como de un pequeño núcleo de funcionarios altamente cualificados, motivados y con conocimientos de idiomas extranjeros, facilitó la participación en el intercambio transnacional y también la subsiguiente aplicación de las buenas prácticas en la gestión municipal. Cabe resaltar que las innovaciones provenientes de la red transnacional casi exclusivamente fueron transmitidas a través de un contacto *face-to-face* con otros expertos de transporte en seminarios o encuentros personales. Por esto, a pesar de los altos costos de viaje, las reuniones personales tienen una importancia sustancial en la cooperación transnacional en red cuando se trata de la transferencia de “*tacit knowledge*” – *know-how* que no puede ser adquirido de manuales o libros porque está ligado directamente a las personas con las experiencias específicas.



Cuadros 3.4: Factores que promueven u obstaculizan la transferencia transnacional de know-how entre los actores de las redes de ciudades

Los cuatro ejemplos de redes de gobiernos subnacionales en este artículo han mostrado que el establecimiento de una red transnacional es facilitado por la existencia de un programa de una organización internacional que provee la financiación de proyectos comunes (“Cities for Mobility” y “Seguridad Ciudadana en las Ciudades”) o, por lo menos, por una conferencia internacional que reúne un gran número de actores locales o regionales alrededor de un tema específico (“Nrg4SD” y “FALP”). Para el éxito de una red es imprescindible que la institución coordinadora cuente tanto con una experiencia profunda y con intereses propios en el área específica de cooperación como con un fuerte liderazgo político y, por ende, con un compromiso sólido con la coordinación y continuación permanente de la red. Aunque la cooperación en red esté caracterizada por potencialidades obvias al compararla con partenariados o hermanamientos bilaterales, trae consigo también ciertas dificultades que ponen en riesgo el buen funcionamiento de una red transnacional:

1. El número de las redes transnacionales ha ido incrementándose fuertemente en los últimos años. En un “mercado libre” de CD las redes compiten por socios y tienen que demostrar constantemente su utilidad para los socios, sobre todo si se cobra una cuota de socio (“Nrg4SD”);
2. Comúnmente, las redes sólo logran para un pequeño porcentaje de sus socios establecer relaciones de cooperación tan intensas como suelen desarrollarse en los hermanamientos y proyectos bilaterales (todas las redes examinadas);
3. Si no existe un programa internacional como marco fijo para la financiación de proyectos comunes la ciudad coordinadora y los socios activos tienen que enfrentar la dificultad de autofinanciar sus actividades de cooperación transnacional y/o de buscar por distintas fuentes financieras adecuadas para cada iniciativa de proyecto (actualmente todas las redes examinadas);
4. La coordinación central de una red requiere, conforme con su tamaño, de la disponibilidad a largo plazo, de ciertos recursos financieros que sólo en el caso de algunas redes pueden ser recaudados de los socios en forma de una cuota (“Nrg4SD”). Dependiendo del tema de la red y de la estructura de los socios, la financiación de una parte de las actividades por *sponsoring* de empresas privadas puede ser una opción (“Cities for Mobility”). Sin embargo, para las redes cuyos temas no están vinculados directamente con intereses económicos, la búsqueda de patrocinadores se puede complicar (“Seguridad Ciudadana en las Ciudades”, “FALP” y “Nrg4SD”).

Es un problema común entre las redes de ciudades que éstas reúnan en primer lugar socios que dispongan de suficientes recursos financieros y de personal altamente calificado con experiencia internacional (Kern 2001, Rothfuss 2006b, Ugarte & Vergara 2006). Por la falta de aquellos recursos, sobre todo las ciudades pequeñas de regiones económicamente desfavorecidas, son víctimas de un mecanismo de “auto-selección” (Kern 2001: 108) en el proceso de la formación de redes. Si existe una cuota de socios la barrera de acceso a la red es más elevada aún, resultando en un “proceso selectivo de la integración de los más aptos” (Rothfuss 2006a: 160), excluyendo justamente a aquellos socios que más urgentemente necesitarían el fortalecimiento institucional que

brinda la cooperación transnacional en red. Por ende, comparado con la cooperación bilateral, la formación selectiva de las redes transnacionales generalmente lleva a la exclusión de las instituciones más débiles si no se toman medidas eficaces para promover la inclusión y el apoyo diferenciado para estos socios desfavorecidos.

Una alternativa viable podría ser la conceptualización de las redes en dos niveles distintos: El primero plano, en el nivel transnacional se realiza el intercambio y la cooperación entre los socios de distintas regiones del mundo, como es el caso en la mayoría de las redes actuales. En el segundo, la red encarga a los socios transnacionales la diseminación de forma descentralizada de las soluciones a nivel local y regional para alcanzar un mayor número de autoridades y actores locales que por sí mismo no tendrían las capacidades necesarias para participar en y beneficiarse directamente del trabajo transnacional en red. Poniendo un presupuesto adicional a la disposición de un socio local de una red transnacional, éste podría garantizar que los resultados son transferidos, aplicados y aprovechados más ampliamente en el marco de la respectiva red secundaria a nivel regional en los diferentes países. Esto contribuiría a la reducción de la brecha entre los actores locales más fuertes que han sido incluidos en la cooperación transnacional en red y los menos aptos de la misma región que fueron excluidos del intercambio transnacional por las razones arriba mencionadas. Sin embargo, la cuestión clave para la realización de mejoras en cuanto a esta herramienta de CD es que las agencias nacionales y supranacionales de desarrollo, como en primer lugar la Comisión Europea, continúen aprendiendo de las experiencias valiosas del pasado (Ugarte & Vergara 2006) y sigan apostando a esta forma eficaz y económicamente eficiente de la cooperación al desarrollo y promoción de la “integración (inter-)regional desde abajo” (Rothfuss 2006a: 147).

Bibliografía

- Derenbach, Rolf (2006). "Dialog über Stellenwert und Zukunft der Kommunalpartnerschaften: Partnerschaften unverzichtbar für Kommunen und Europa", *Europa kommunal*, (2): 43-46.
- Huerto Romero, María del (2004). "Una aproximación contextual y conceptual a la Cooperación Descentralizada". En Víctor Manuel Godínez Zúñiga & María del Huerto Romero (eds.), *Tejiendo lazos entre territorios. La cooperación descentralizada local Unión Europea-América Latina*. Valparaíso: Municipalidad de Valparaíso y Diputació de Barcelona. (http://ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/urbal/reader/tejiendo_valparaiso_es.pdf; 11.10.2007)
- Kern, Kristine (2001). "Transnationale Städtenetzwerke in Europa". En Eckhard Schröter (ed.), *Empirische Policy- und Verwaltungsforschung. Lokale, nationale und internationale Perspektiven*. Opladen: Leske y Budrich.
- Mayer-Ries, Jörg (1999). "Globalisierung von unten? – Das „Klima-Bündnis europäischer Städte mit indigenen Völkern der Regenwälder“ als Ansatz transnationaler Klimapolitik", *Peripherie*, 19(76): 69-91.
- Municipalidad de Valparaíso (2006). *Red 14, Seguridad Ciudadana en la Ciudad, Programa URB-AL, 2003-2006*. Valparaíso: Municipalidad de Valparaíso. (http://www.urbalvalparaiso.cl/p4_urbalred14/site/artic/20031119/asocfile/revista_completa.pdf; 11.10.2007)
- Nrg4SD (2002). *Declaración de Gauteng*. (http://www.palencia21rural.com/doc/declaracion_gauteng.pdf; 11.10.2007)
- ONU-Habitat (ed.) (2001). *City-to-City Cooperation: Issues Arising from Experience*. Nairobi: ONU-Habitat. (<http://www.un.org/ga/Istanbul+5/city-to-city.pdf>; 11.10.2007)
- ONU-Habitat (2004). *State of the World's Cities: Trends in Latin America & the Caribbean*. Nairobi: ONU-Habitat. (<http://ww2.unhabitat.org/mediacentre/documents/sowc/RegionalLAC.pdf>; 11.10.2007)
- Paus, Heinz (2003). "Kommunale Partnerschaften als Beitrag zu einem vereinten Europa". En Henning Walcha (ed.), *Diskurs Kommunal 2003 – Kommunen in Europa*. Wesseling: KAS.
- Rothfuss, Rainer (2006a). "(Inter-)regionale Integration von unten: Die Rolle brasilianischer Kommunen in den europäisch-lateinamerikanischen URB-AL-Städtenetzwerken", *Lateinamerika Analysen*, (13): 147-177.
- Rothfuss, Rainer (2006b). *Transnationale Städtenetzwerke als Instrument interkommunaler Kooperation im Zeitalter globaler Vernetzung. Das europäisch-lateinamerikanische Städtenetzwerk URB-AL*. Tübingen: universität, disertación. (<http://tobias-lib.ub.uni-tuebingen.de/volltexte/2006/2596/>; 11.10.2007)
- Sassen, Saskia (1996). *Metropolen des Weltmarkts: Die neue Rolle der Global Cities*. Frankfurt a.M.: Ed. Campus.
- Sassen, Saskia (2001). "Global City: Einführung in ein Konzept und seine Geschichte", *Peripherie*, 21(81-82): 10-31.
- Ugarte, Ernesto & Ricardo Vergara (2006). *Evaluación intermedia del Programa URB-AL Fase II (2001-2005). Informe de síntesis; versión definitiva*. Bruselas: EuropeAid, informe no publicado.

Siglas

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CD	Cooperación Descentralizada
CGLU	Ciudades y Gobiernos Locales Unidos
FAL	Foro Mundial de las Autoridades Locales por la Inclusión Social
FALP	Forum des Autorités Locales de Périphéries (Foro de las Autoridades Locales de Periferia)
FOGAR	Foro Global de Asociaciones de Regiones
GTZ	Agencia de Cooperación Técnica de Alemania
IULA	International Union of Local Authorities (Unión Internacional de Gobiernos Locales)
Nrg4SD	Network of Regional Governments for Sustainable Development (Red de Gobiernos Regionales por el Desarrollo Sostenible)
OIDP	Observatorio Internacional de la Democracia Participativa
ONG	Organización no Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU-Hábitat	Organización de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
PD	País en vías de desarrollo
PI	País industrializado
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
UE	Unión Europea
UITP	Union Internationale de Transport Publique (Asociación Internacional de Transporte Público)
URB-AL	Urbes América Latina, programa de CD de la UE para autoridades locales y regionales de la UE y América Latina