



## **EL TRABAJO DE LAS DELEGACIONES DE LA UE CON LOS GOBIERNOS LOCALES Y REGIONALES PARA EL DESARROLLO**

### **PLATFORMA**

**Enero 2021**

## **INTRODUCCIÓN**

PLATFORMA ha publicado en enero de 2021 un estudio denominado “[El trabajo de las Delegaciones de la UE con los Gobiernos Locales y Regionales para el desarrollo](#)”. La ambición general de este estudio es ampliar el conocimiento de la labor de las Delegaciones de la UE y los Gobiernos Locales y Regionales (en adelante, GLR) a través el análisis de una serie de encuestas y entrevistas realizadas a las Delegaciones de la UE en el mundo.

A partir de estas encuestas realizadas por PLATFORMA, el estudio analiza el enfoque tomado por Delegaciones de la UE para trabajar en cuestiones relacionadas con las competencias de los gobiernos locales y regionales y apoyar los procesos de descentralización en los países socios. También tiene el objetivo de examinar cómo las delegaciones de la UE se relacionan con los gobiernos locales y regionales y cuáles son sus opiniones sobre el trabajo actual y el potencial de involucrar a los gobiernos locales y regionales como actores efectivos para la cooperación al desarrollo en el futuro.

[PLATFORMA](#) es la coalición paneuropea de ciudades y regiones, y sus asociaciones nacionales, europeas y mundiales, activas en la cooperación descentralizada<sup>1</sup> para el desarrollo. El objetivo de PLATFORMA es impulsar la contribución de los gobiernos locales y regionales europeos a las políticas de cooperación para el desarrollo y los marcos internacionales de la UE.

Apoiados por la Delegación de Euskadi para la UE, la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo- ELANKIDETZA (Entidad Pública de Cooperación del Gobierno Vasco) y Euskal Fonda / Fondo de Cooperación de las Entidades Locales Vascas son socios conjuntamente de PLATFORMA bajo la denominación “Euskadi-País Vasco”, reflejando la suma Gobierno Vasco y dimensión entidades locales.

Link info: [Platforma \(platforma-dev.eu\)](http://platforma-dev.eu)

Con respecto a la nueva línea estratégica de trabajo de las Delegaciones de la UE con respecto a la cooperación territorial y descentralizada, destacar que PLATFORMA organizó el 10 de febrero de 2021 unos diálogos con el objetivo de realizar un intercambio de opinión y buenas prácticas con unidades geográficas de la DG Asociación Internacional de la Comisión Europea (antes DEVCO) y el SEAE (Servicio Europeo de Acción Exterior). La iniciativa propició la oportunidad de intercambiar perspectivas sobre las prioridades de la UE en África y América Latina y cómo los Gobiernos Locales y Regionales pueden contribuir a

---

<sup>1</sup> La cooperación descentralizada, tal y como la define la Comisión Europea, es la cooperación al desarrollo entre las autoridades locales de la UE y sus homólogos de países asociados. (En el vocabulario de la UE, el término de «autoridades locales» tiene un sentido muy amplio. Incluye todos los gobiernos subnacionales, desde las regiones con amplia autonomía (como los Länder alemanes o las comunidades autónomas) hasta pequeñas ciudades y municipios.)



su realización. En dicho foro participó la Agencia Vasca de Cooperación, que expuso distintos proyectos en los que está involucrada.

## LECCIONES APRENDIDAS

Según destaca el informe, la descentralización ofrece un claro potencial en términos de fortalecimiento de los principios de transparencia y rendición de cuentas. El principio de rendición de cuentas tiene una mejor aplicación a nivel local y regional, ya que la devolución del poder hace que sea más fácil responsabilizar al gobierno de cómo lleva a cabo la prestación de servicios públicos o las políticas de reforma del desarrollo dirigidas a dar respuesta a los desafíos de la ciudadanía y los territorios. La descentralización también aumenta las posibilidades de participación ciudadana abierta y directa en la vida comunitaria. Como parte integral de la democratización, este proceso está íntimamente ligado al fortalecimiento de la participación ciudadana en la toma de decisiones.

En este sentido, las Organizaciones de Sociedad Civil (en adelante, OSC) locales, el sector privado, la academia u otros Gobiernos Locales y Regionales (GLR) están en una posición más adecuada para interactuar con instituciones cercanas que con las centrales más distantes. La capacidad de los GLR de cooperar con otros actores les permite crear una red en la que las capacidades, los recursos y la innovación pueden crear sinergias centradas en objetivos de desarrollo comunes.

El informe de PLATFORMA también destaca que los GLR son vitales para garantizar la implementación exitosa de la Agenda 2030 y los 17 ODS a través de iniciativas activas de sensibilización que movilicen el compromiso de sus ciudadanos. También ayudan a reunir y fomentar una cooperación eficaz entre diferentes partes interesadas sobre el terreno, incluidas las empresas locales, el mundo académico, la sociedad civil y la comunidad de investigadores. Representan un socio clave para las Delegaciones de la UE, que también tienen un papel importante que cumplir en este proceso.

### **¿Cuáles son los principales obstáculos para trabajar con el nivel local?**

Según incide el informe de PLATFORMA, sigue existiendo el sentimiento general que es necesario avanzar, reforzar y capitalizar más el potencial de los GLR como socios de cooperación para el desarrollo.

Se destacan los siguientes aspectos:

- ✓ El grado en que se han descentralizado las competencias y los recursos puede limitar las posibilidades de que las Delegaciones de la UE operen a nivel local,
- ✓ En los países donde las capacidades de gestión de las instituciones territoriales son débiles (administrativa y financieramente), suelen tener dificultades para implementar proyectos de inversión de mayor envergadura, incluso en marcos de cooperación intermunicipal,



- ✓ La fragmentación territorial extrema en ciertos países puede representar un gran obstáculo para brindar servicios públicos a los ciudadanos. Hay ejemplos de ello en todas las regiones, pero es especialmente cierto en los países de archipiélago (Indonesia, por ejemplo),
- ✓ Un obstáculo común es la falta de voluntad política para otorgar a los GLR la autonomía o los recursos para actuar como legisladores. Esto se aplica a muchas partes de África y los países del Este, pero a veces también es el caso en América Latina, incluso donde el gobierno ha expresado la voluntad política de descentralización,
- ✓ El desarrollo territorial y las “intervenciones” extranjeras directas son, en algunos lugares, un tema muy delicado. A menudo, los gobiernos dirigirán la ayuda para reducir las brechas de desigualdad interregional, y aprecian los fondos recibidos a este respecto, pero no tienen ningún interés real en introducir reformas adicionales. Cualquier intento de las Delegaciones de la UE de presionar podría poner en riesgo sus relaciones con los gobiernos centrales,
- ✓ Con respecto a las competencias, y según las Delegaciones de la UE fuera de la UE, el problema más generalizado suele ser la falta de recursos humanos en el sector público para llevar a cabo programas de descentralización o desarrollo eficaces. Las insuficientes capacidades de gestión, conocimientos lingüísticos, etc. también impiden que los niveles locales puedan, en ocasiones, implementar eficazmente los contratos.

### **Lecciones aprendidas que las Delegaciones de la UE concluyen a la hora de implementar proyectos y trabajar con autoridades.**

A pesar de estos numerosos obstáculos, se han extraído algunas lecciones importantes durante los años que las Delegaciones de la UE han dedicado a implementar proyectos y trabajar con autoridades, siendo las siguientes:

- ✓ A pesar de que han tenido que afrontar los obstáculos con respecto a las capacidades de gestión financiera y de proyectos de las autoridades locales en muchos países, algunas Delegaciones de la UE han optado por reforzar la capacidad a nivel local, de modo que puedan garantizar un impacto a largo plazo en las instituciones y una mejor implementación de los programas que se están desarrollando conjuntamente,
- ✓ En los casos en que el uso indebido ha provocado la interrupción del financiamiento, este giro de los acontecimientos a veces ha resultado en cambios importantes de personal, mejores procedimientos de supervisión y un compromiso político declarado por parte del nuevo gobierno para combatir la corrupción. Aún mejor, estos esfuerzos y procedimientos a veces han tenido éxito, dando lugar a nuevas oportunidades para las Autoridades Locales (en adelante, AL), como fue el caso en el municipio de Ereván en Armenia, que resultó en la adjudicación de un nuevo proyecto regional a través de la convocatoria de propuestas de AL,



- ✓ En algunos casos la burocracia del gobierno central o la falta de voluntad política tienden a frenar, ralentizar o incluso paralizar completamente las iniciativas del gobierno local. En esos casos, se ha propuesto o implementado una amplia variedad de soluciones. Una solución práctica ha sido recurrir a fondos regionales de la UE (por ejemplo, el “África Central” en el Fondo Europeo de Desarrollo) para financiar los GLR, proporcionando una forma técnica de dar acceso a los fondos a las autoridades locales,
- ✓ Otras soluciones para superar la capacidad insuficiente o sortear la burocracia del gobierno central es el fomento de alianzas de las Organizaciones de Sociedad Civil (OSC) locales con las autoridades locales. En algunas regiones, las OSC locales han evolucionado, volviéndose más organizadas y profesionales. Se han establecido redes sólidas y algunas autoridades locales incluso han abierto procesos participativos. En las áreas donde hay acciones y acuerdos comunes compartidos, las OSC obtienen fondos de la UE y ejecutan los proyectos con los GLR que actúan como partes interesadas principales,
- ✓ En los casos en que la dispersión demográfica y la inmensa extensión de un territorio presentan obstáculos (Brasil o Indonesia, por ejemplo), las Delegaciones de la UE han aprendido a trabajar a través de las asociaciones regionales o nacionales de gobiernos locales para concentrar el impacto de las acciones y ser más eficaces.

## Formación

El enfoque de desarrollo a través de los gobiernos locales y regionales puede resultar muy complejo. Los proyectos, los horarios, el trato personal, las inquietudes y las cuestiones temáticas funcionan de manera completamente diferente. Por ejemplo, la participación ciudadana y la rendición de cuentas institucional juegan un papel importante. El Informe de PLATFORMA explica que cuando una Delegación de la UE necesita involucrar a los GLR, son clave las herramientas adecuadas para hacerlo. La gobernanza local, la descentralización, un Enfoque Territorial del Desarrollo Local (ETDL)- igualmente denominado TALD<sup>2</sup> en la jerga europea-, la asignación funcional<sup>3</sup>, la subsidiariedad, el diálogo político, la localización de los ODS, entre otros, son conceptos que un oficial de GLR debe ser capaz de comprender y gestionar.

Se puede llegar a una conclusión innegable de la encuesta: las Delegaciones de la UE valoran la formación. El 60% de los encuestados afirmó que nunca había recibido capacitación para trabajar con GLR (o fue insuficiente), el 8% sintió que necesitaba una capacitación adicional o más específica, mientras que el 32% dijo que había recibido capacitación o, al menos, que había trabajado con alguien en la Delegación que la tuviera.

---

<sup>2</sup> Información con respecto a las iniciativas europeas en el marco de TALD: [Global Virtual Seminar on the Territorial Approach to Local Development \(TALD\) organized by the European Commission's Directorate General for Development Cooperation \(EC DEVCO/ Unit C5\), from July 20 to 24, 2020 - Académie Africaine des Collectivités Territoriales \(uclgafrica-alga.org\)](#)

<sup>3</sup> Asignación de roles, funciones y tareas gubernamentales entre niveles de gobierno de acuerdo con los modelos de descentralización.



Casi todos tenían ideas sobre en qué deberían centrarse las sesiones de formación o cómo se podrían mejorar. Los ejemplos incluyeron cómo participar en el diálogo sobre políticas para la descentralización, el enfoque ETDL, la subsidiariedad, el diálogo sobre políticas, los ODS y su localización ...

Las Delegaciones de la UE sugirieron algunos temas sobre los que podría ser útil una formación adicional: contactos con GLR para las convocatorias de propuestas, compromiso con las partes interesadas locales (OSC, empresas, diferencias étnicas o religiosas ...), qué instrumentos de la UE eran más adecuados para el trabajo con GLR y cómo involucrar a los GLR en el contexto del desarrollo en países frágiles.

Uno de los objetivos de los Acuerdos Marco de Asociación (AMA) firmados entre las asociaciones de gobiernos locales y la Comisión Europea es apoyar la promoción regional e institucional. Los AMA también desempeñan un papel destacado en el apoyo a los GLR como actores del desarrollo y responsables políticos. No obstante, cabe señalar que casi la mitad de las Delegaciones de la UE expresaron reservas sobre si su trabajo mejoraría con las hojas de ruta. Algunos de ellos argumentaron que requerían más flexibilidad, particularmente porque una hoja de ruta podría hacer que las líneas de trabajo fueran más rígidas. Otros estaban convencidos de que la Comisión Europea no ha tenido en cuenta a todas las partes interesadas importantes. Finalmente, algunas respuestas destacaron que no era el momento adecuado para elaborar una hoja de ruta con los gobiernos locales.

### **Hojas de ruta**

La Comisión Europea está desarrollando actualmente hojas de ruta nacionales para el trabajo con GLR en países socios. Hasta el momento, los proyectos piloto se están llevando a cabo en Malí, Colombia, Ecuador y Chad, y se están abriendo posibles a una docena más de países.

Las hojas de ruta nacionales para el compromiso con los gobiernos locales y regionales tienen como objetivo garantizar un diálogo político eficaz.

Deben tener en cuenta los puntos de vista y las especificidades de los GLR en cada país con respecto a cuestiones clave de desarrollo y gobernanza, y luego compartirlas con las autoridades nacionales para contribuir al desarrollo de una visión conjunta y un marco común para la participación de los GLR.

En esta etapa, las relaciones entre los gobiernos locales y regionales y las Delegaciones de la UE aún deben institucionalizarse. Esto evitaría la necesidad de depender de la implicación personal del personal de la Delegación de la UE a cargo de los GLR. Naturalmente, esto también reforzaría el vínculo institucional entre la UE y los gobiernos subnacionales a nivel de país. Las hojas de ruta pueden respaldar el establecimiento de relaciones a más largo plazo, estableciendo metas y metodologías personalizadas.



## **CONCLUSIONES:**

El trabajo de las Delegaciones de la UE con los gobiernos locales y regionales ha generado nuevas oportunidades para las políticas de cooperación al desarrollo de la UE y los países socios. El fomento de una cooperación más estrecha entre los GLR y sus asociaciones, por un lado, y con las Delegaciones de la UE, por el otro, ha demostrado beneficios mutuos, pero este estudio también ha revelado algunos de los límites del ejercicio. Las Delegaciones de la UE pueden beneficiarse de asociaciones con agentes de cooperación descentralizada desarrollando:

- ✓ **Formación del personal de la Delegación de la UE.** Los socios de los AMA y las asociaciones de GLR en los países socios en los que actúan podrían proporcionar la necesidad de formación sobre enfoques locales, y tal que se destaca en el análisis de las encuestas del informe. Los GLR pueden compartir sus experiencias como actores de la cooperación descentralizada y brindar información sobre la mejor manera de adaptar cualquier estrategia de capacitación a las particularidades de cada país. También se mencionó la necesidad de otros tipos de capacitación que cubran, por ejemplo, mecanismos de participación, financiamiento a niveles subnacionales, infraestructura y localización de los ODS.
- ✓ **Cercanía política.** Para los representantes electos de los GLR, a menudo es más fácil cultivar un mejor entendimiento con sus pares. Los socios de los Acuerdos Marco de Asociación (AMA) trabajan con sus representantes electos (autoridades locales y regionales) a diario y participan activamente en las políticas de cooperación descentralizada.
- ✓ **Redes.** Cada actor tiene su propia red de GLR conocidos, OSC locales, expertos y sector privado. Es útil fomentar el trabajo de múltiples partes interesadas a través de intercambios y redes, aprovechando el trabajo previo y la experiencia con esos actores.
- ✓ **Educación para el desarrollo y sensibilización.** Esta política de acción exterior de la UE es probablemente una de las menos conocidas entre los ciudadanos de la UE y de los países socios. Los GLR, por otro lado, siempre deben rendir cuentas a sus ciudadanos y, a menudo, utilizan los resultados de sus acciones externas en la cooperación descentralizada para crear conciencia entre la población sobre los desafíos globales. Su proximidad a los ciudadanos y los actores locales y regionales los convierte en el vínculo ideal entre las perspectivas global, regional y local.
- ✓ **Relación con asociaciones de Autoridades Locales y Regionales.** Trabajar con asociaciones de GLR en países socios produce resultados notables en términos de fortalecimiento de las capacidades de GLR como



actores del desarrollo. A pesar de esto, casi la mitad de las Delegaciones de la UE que respondieron al estudio no entablaron ningún diálogo ni mantuvieron relaciones con las asociaciones de ALR. El aprendizaje entre pares, la cooperación y los proyectos específicos destinados a fortalecer estas asociaciones podrían tener un impacto positivo en su sostenibilidad y su capacidad para ayudar a sus miembros, los gobiernos locales y regionales.

- ✓ **Experiencia e innovación.** Los gobiernos locales y regionales saben cómo trabajar con sus homólogos. Esto no implica que una política pública local sea aplicable en todas partes y en todo momento, pero significa que la experiencia acumulada de pueblos y ciudades o incluso comunidades rurales se puede compartir para impulsar la innovación, los resultados comparativos y las lecciones aprendidas, a partir de un diagnóstico compartido, de confianza mutua y conocimiento. Además, en muchos casos, al trabajar con GLR, las Delegaciones de la UE han considerado prioritario el desarrollo de capacidades de los funcionarios públicos y las instituciones. Este objetivo permitiría ampliar los proyectos en una etapa posterior. Otros GLR serían los actores perfectos para que eso suceda.

¿Cómo podrían, los GLR de los Estados miembros de la UE activos en la cooperación al desarrollo, beneficiarse de una relación más estrecha con las Delegaciones de la UE?. Los aspectos destacados son las siguientes:

- ✓ **Diplomacia de la UE.** Mantener contactos, y ser consultados por las Delegaciones de la UE, puede proporcionar a los GLR peso frente a otras partes interesadas, como gobiernos centrales, organizaciones multilaterales u OSC internacionales. Uno de cada cuatro de los proyectos de la Delegación de la UE está relacionado con el apoyo a la gobernanza a través de asociaciones o diálogo sobre reformas.
- ✓ **Zona de aterrizaje.** Las Delegaciones de la UE tienen una dilatada experiencia trabajando en los países socios. Conocen el contexto, las OSC, los gobiernos y los desafíos en el desarrollo del área donde trabajan. Los GLR que inician nuevas asociaciones locales pueden beneficiarse del asesoramiento sobre contexto, apoyo y creación de redes.
- ✓ **Recursos.** Es posible que algunos de los fondos asignados por las Delegaciones de la UE a convocatorias de propuestas a nivel nacional queden sin ejecutarse. Este es uno de los resultados de la dificultad de encontrar el enfoque adecuado para trabajar con las autoridades locales. Para los GLR, una limitación de las convocatorias es poder encontrar



co-solicitantes o socios para ciertos tipos de proyectos. Dado el número de casos de éxito ya identificados en el informe, existen de hecho muchos modelos innovadores de cooperación descentralizada financiados por la UE que deben explorarse más a fondo.

- ✓ **En el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible**, el enfoque de múltiples partes interesadas es tanto un tema integrado como un objetivo específico (ODS 17). Localizar los ODS significa trasponer las prioridades y necesidades de la agenda global al nivel local, y asegurar que los retos globales del desarrollo sostenible se hagan realidad para los ciudadanos en su día a día. Se ha encomendado a las Delegaciones de la UE la integración de los ODS en todas las áreas de acción. Los gobiernos locales y regionales pueden ser un gran activo para ayudar a implementar este mandato. De hecho, ya tienen la experiencia relevante en la mayoría de los campos de los ODS.

En el marco de la Agenda 2030, la cooperación descentralizada debe ocupar un lugar destacado en la agenda de la cooperación al desarrollo. Como herramienta, la cooperación descentralizada es clave para transformar esta política en realidad, y también permite perspectivas multinivel, planificación e implementación multiactor, movilizándolo a los actores territoriales y su experiencia en pro de un desarrollo territorial integrado, inclusivo, coherente y sostenible.

Para lograr este resultado, los signatarios de los Acuerdos Marco de Asociación (AMA) podrían desempeñar un papel importante participando en debates triangulares en los que participen delegaciones de la UE, gobiernos nacionales y asociaciones nacionales o regionales de gobiernos locales. Como actores experimentados tanto en la cooperación para el desarrollo como en la gestión del gobierno local, ya dominan el idioma, las habilidades y los conocimientos necesarios.

En este sentido, las asociaciones de GLR son muy importantes para asegurar la difusión generalizada de los resultados, productos e impactos globales de las acciones locales, pero también para construir la noción de ciudadanía global. Ya juegan un papel clave en el fomento del diálogo entre los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil, la academia y el sector privado. Por lo tanto, los GLR y sus asociaciones son socios clave en la implementación de las políticas de desarrollo de la UE en los países socios. Los programas deben tener esto en cuenta para aumentar la eficacia y el impacto de los objetivos de desarrollo. Es posible construir programas más completos y específicos, a través de las delegaciones de la UE, haciendo un mejor uso de la cooperación entre pares, la programación conjunta, las hojas de ruta y las asociaciones de múltiples partes interesadas. Las Delegaciones de la UE han estado trabajando con los gobiernos locales y regionales durante un tiempo como actores de la cooperación descentralizada. La cooperación y coordinación entre ellos no debe darse por sentada, sino apoyarse a través de instrumentos concretos, construcción de redes, metas y / o mecanismos participativos.



Como se insiste y destaca en el informe de PLATFORMA, las instituciones consideran que la perspectiva local en el desarrollo es crucial; esto debe reflejarse más en los programas.