

**Estudio de las competencias, la financiación
y las medidas tomadas por los entes locales
y regionales en materia de desarrollo
internacional**

**El presente estudio ha sido elaborado por el
Aston Centre for Europe - Aston University
(Autores: Dr. Nathaniel Copsey y Dra. Carolyn Rowe)
No representa la posición oficial del Comité de las Regiones.**

Para obtener más información sobre la Unión Europea y el Comité de las Regiones, consulte los sitios web <http://www.europa.eu> y <http://www.cor.europa.eu>.

Número de catálogo: QG-30-12-460-ES-C

ISBN: 978-92-895-0572-7

DOI: 10.2863/46926

© Unión Europea, febrero de 2012

Se autoriza la reproducción parcial de este documento siempre y cuando se indique explícitamente la fuente.

Índice

Resumen	1
Introducción.....	5
Parte I: El marco jurídico-financiero de la cooperación descentralizada para el desarrollo de cada uno de los Estados miembros.....	7
1.1. Austria.....	11
1.2. Bélgica	17
1.3. Bulgaria.....	24
1.4. Chipre.....	27
1.5. República Checa	30
1.6. Dinamarca	33
1.7. Estonia.....	36
1.8. Finlandia.....	39
1.9. Francia.....	43
1.10. Alemania	48
1.11. Grecia.....	52
1.12. Hungría.....	55
1.13. Irlanda	58
1.14. Italia	61
1.15. Letonia	66
1.16. Lituania	70
1.17. Luxemburgo.....	72
1.18. Malta	75
1.19. Países Bajos.....	78
1.20. Polonia	82
1.21. Portugal	84
1.22. Rumanía	87
1.23. República Eslovaca.....	89
1.24. Eslovenia.....	91
1.25. España	93
1.26. Suecia	101
1.27. Reino Unido	105
Parte II: análisis de la política y recomendaciones	111
Patrones de cooperación descentralizada para el desarrollo en la UE	111
Fomento de la cooperación descentralizada para el desarrollo.....	117
Recomendaciones políticas	118
Parte III: Fuentes de información	123
Secciones internacionales de asociaciones de gobiernos locales y regionales.....	125

Resumen

- Los veintisiete Estados miembros ofrecen una gama extraordinariamente amplia de enfoques en materia de cooperación descentralizada para el desarrollo.
- Las estructuras político-administrativas generales de los gobiernos de cada Estado son las que determinan principalmente los modelos de ayuda oficial al desarrollo (AOD).
- Los Estados miembros de la UE que cuentan con modelos de gobierno local y regional más establecidos tienden a mostrar un mayor grado de descentralización en la cooperación para el desarrollo.
- Algunos de estos Estados miembros, como España, tienen un historial ejemplar en lo que a cooperación descentralizada para el desarrollo se refiere, ya que un 20 % de la ayuda oficial al desarrollo procede de los entes locales y regionales.
- En los Estados miembros más pequeños y sobre todo en los quince Estados miembros más pequeños de la UE, la cooperación para el desarrollo tiende a coordinarse de manera centralizada.
- La mayor parte de los doce Estados miembros nuevos se encuentra en una fase inicial de formulación de planes de AOD, sobre todo en aquellos casos en los que los propios Estados —según el Banco Mundial— acaban de pasar de ser receptores a ser donantes¹.
- En los Estados miembros nuevos con un perfil de donante internacional emergente es poco habitual encontrar indicios de una cooperación para el desarrollo descentralizada en los entes locales y regionales.
- El impacto de la crisis económica y financiera mundial ha tenido un efecto negativo desproporcionado en estos Estados donantes emergentes y ha disminuido aún más los ya reducidos presupuestos de la AOD para estos Estados.
- Las aportaciones globales de los entes locales y regionales tienden a financiar la cooperación descentralizada para el desarrollo, y son pocos los datos que demuestran que los ingresos fiscales locales se utilizan para financiar la ayuda internacional al desarrollo en los veintisiete países de la Unión Europea.
- Aunque muchos entes locales y regionales se asocian con organizaciones no gubernamentales (ONG) en materia de cooperación

¹ Véase Florian Kitt: «EU Aid Architecture: Recent Trends and Policy Directions». Banco Mundial, enero de 2010.

para el desarrollo, cuando el modelo de cooperación para el desarrollo está muy descentralizado, tiende a ser más común el modelo de cooperación internacional para el desarrollo regional.

- Como alternativa, la ayuda descentralizada al desarrollo se cofinancia mediante los programas de financiación de la UE y, sobre todo, a través del Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo (ICD).
- Los datos sobre cooperación descentralizada para el desarrollo disponibles están incompletos y no están normalizados en los Estados miembros; este factor impide la comparación y la identificación de buenas prácticas.
- Los entes locales y regionales deben colaborar para facilitar la recopilación de datos normalizados sobre la cooperación descentralizada para el desarrollo en los veintisiete Estados miembros de la Unión Europea.
- Las medidas colectivas e individuales que adopten los entes locales y regionales deben adaptarse a las necesidades de cada Estado miembro. El análisis expuesto en este informe clasifica los países según sus necesidades. En la UE se identifican cinco grupos de países:

Grupo	Características	Estados miembros
1	Los marcos jurídicos definen claramente los parámetros de la actividad de los entes locales y regionales en cuanto a la prestación de AOD.	BE, FR, ES, IT, HU, PL, LV, RO
2	No existe un marco jurídico que determine la prestación de AOD por parte de los entes locales y regionales, pero sí niveles importantes de cooperación descentralizada para el desarrollo.	SE, UK, FI
3	No existen marcos jurídicos que apoyen y definan claramente la capacidad de los entes locales y regionales para participar en la prestación de AOD. No hay datos de que haya una actividad oficialmente aprobada por parte de los entes locales y regionales.	NL, DE, AT, PT, EE

4	No existe un marco jurídico que apoye la actividad de los entes locales y regionales en cuanto a la prestación de AOD. No hay indicios de que haya una actividad importante por parte de los entes locales y regionales en cuanto a la prestación de AOD ni existe una prohibición jurídica de dicha actividad.	DK, MT, SI, LT, BG
5	No existen marcos jurídicos que apoyen la actividad de los entes locales y regionales en cuanto a la prestación de AOD. No hay indicios de que haya una actividad importante por parte de los entes locales y regionales en cuanto a la prestación de AOD. Los marcos jurídicos limitan activamente la capacidad de los entes locales y regionales para participar en la prestación de AOD.	LU, IE, EL, CY, CZ, SK

Introducción

La cooperación descentralizada para el desarrollo está cobrando importancia en todo el mundo. Muchos países desarrollados cobran conciencia de que aumentar la cooperación multinivel en la ayuda al desarrollo puede repercutir de manera importante y positiva en los programas y políticas de ayuda exterior. En algunos países federales y políticamente descentralizados como Bélgica, Alemania y España, esta tendencia es la predominante. En la UE, la financiación adicional que los gobiernos locales y regionales destinan a la ayuda pública al desarrollo permite que los Estados miembros avancen más rápidamente hacia la consecución del objetivo a largo plazo de asignar un 0,7 % del producto nacional bruto (PNB) a la AOD. De este modo, la cooperación descentralizada para el desarrollo no solo mejora la calidad de la ayuda, sino también la cantidad.

Este informe ofrece una evaluación cualitativa del papel de la cooperación descentralizada en el desarrollo internacional y una visión global de la naturaleza de las estrategias de desarrollo en todos los Estados miembros de la UE.

La primera —y más extensa— parte del informe describe los tipos de actividades que realizan los entes locales y regionales en cada uno de los veintisiete Estados miembros de la Unión Europea. El resumen de cada país incluye una visión general de: a) las características fundamentales de la estructura administrativa del país; b) una descripción del marco legislativo nacional que regula la acción del gobierno local o regional; c) una descripción del marco legislativo que regula la acción del gobierno local o regional en el ámbito de la cooperación descentralizada para el desarrollo en el entorno internacional; d) una descripción de los principales actores en relación con la prestación de AOD a nivel local o regional y, en el caso de que no existieran, a nivel nacional; e) una visión general de los principales mecanismos financieros que los entes locales y regionales pueden emplear para proporcionar los recursos necesarios para apoyar sus actividades de cooperación para el desarrollo y f) un resumen de los principales problemas relacionados con las competencias de los entes locales y regionales en materia de cooperación para el desarrollo.

En conjunto, los informes de los países ofrecen una valoración coherente del marco y de las capacidades de los distintos Estados miembros para tomar medidas a múltiples niveles en materia de desarrollo internacional.

La información incluida en estos informes por países se utiliza para establecer una sucinta comparación que resuma las principales características de los enfoques de los Estados miembros en materia de cooperación descentralizada para el desarrollo y agrupe a los países con características comunes. Esta visión comparativa proporciona una base sólida para seguir debatiendo el modo de facilitar y aprovechar el papel de los entes locales y regionales en materia de desarrollo internacional en los veintisiete Estados miembros de la Unión Europea y señala las áreas que cada grupo de países puede mejorar en el futuro.

Sobre la base de los datos presentados en la primera parte, en la segunda parte se plantea una serie de recomendaciones políticas y propuestas para una cooperación descentralizada para el desarrollo. No solo se destacan los ámbitos de buenas prácticas en los marcos reguladores, sino también los modelos de buenas prácticas en la gobernanza multinivel de la cooperación para el desarrollo en los veintisiete Estados miembros de la Unión Europea. Este apartado también señala los ámbitos en los que los entes locales y regionales pueden cooperar para facilitar las buenas prácticas en materia de cooperación descentralizada para el desarrollo, multiplicando ideas innovadoras y desarrollando espacios para el intercambio de ideas y experiencias entre los entes locales y regionales de la UE. Esta parte del informe también recomienda enfoques que podrían mejorar la cooperación en el resto de niveles del ente europeo en un intento de seguir apoyando la cooperación descentralizada para el desarrollo.

La tercera y última parte del informe ofrece una descripción de las principales fuentes de información sobre cooperación descentralizada para el desarrollo en los Estados miembros, que incluye una visión general de las principales fuentes documentales relacionadas con la cooperación descentralizada de los veintisiete Estados miembros. Estas fuentes pueden servir como punto de referencia en materia de cooperación descentralizada para el desarrollo.

Parte I: El marco jurídico-financiero de la cooperación descentralizada para el desarrollo de cada uno de los Estados miembros

Este capítulo presenta un análisis descriptivo de los diferentes conceptos, conocimientos, competencias y prácticas en materia de cooperación descentralizada para el desarrollo de los veintisiete Estados miembros, expone las principales diferencias a la hora de interpretar el papel que los entes locales y regionales pueden desempeñar y desempeñan en las actividades de desarrollo internacional y muestra, asimismo, la práctica de la cooperación descentralizada en cada uno de los veintisiete Estados miembros.

La descripción de las relaciones que desarrollan los entes a nivel municipal, local y regional tiende a adoptar muchas denominaciones, pero carece de una definición clara y universalmente aceptada que nos ayude a clasificar estas relaciones. Ello genera problemas a la hora de realizar un análisis comparativo de las actividades en materia de cooperación descentralizada para el desarrollo, habida cuenta de los diferentes objetos de análisis en esta materia —como el estudio de la «cooperación internacional municipal»², la cooperación entre ciudades, el hermanamiento o *jumelage* y la política de desarrollo local— todos incluidos dentro de la misma categoría.

Sin embargo, el denominador común de todas estas actividades es la cooperación basada en un acuerdo entre dos o más entes subestatales con el objeto de colaborar y facilitar el intercambio de información y de actividades. En general, este tipo de vínculos pretende contribuir al desarrollo local y al desarrollo de la capacidad de los órganos de gobierno locales. Las actividades son variadas y van desde intercambios culturales hasta intercambios de experiencias en materia de urbanismo o gestión de residuos, así como de buena gobernanza y administración pública. Estos programas también funcionan como medidas para incentivar la confianza y están destinados a fomentar el entendimiento mutuo entre los entes locales y regionales de la UE y los socios de los países en desarrollo.

² Sobre este tema, véase, por ejemplo, «<http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-361.pdf>».

Así pues, a los efectos de este informe, el término «cooperación descentralizada para el desarrollo» se utiliza para describir actividades relacionadas con la cooperación o colaboración entre los entes locales o regionales de la Unión Europea que, por un lado, actúan como donantes o en representación de los mismos y, por otro, los receptores de la ayuda en un país en desarrollo. Los receptores de ayuda al desarrollo pueden ser entes locales o regionales dentro de un país en desarrollo, pero la definición de cooperación descentralizada para el desarrollo que se emplea en este caso no se limita a este tipo de proyectos de cooperación bilateral entre los entes locales y regionales dentro y fuera de la UE. Por consiguiente, también se incluyen en esta definición de cooperación descentralizada para el desarrollo las asociaciones entre los entes locales y regionales de la UE y otros niveles de gobierno, las ONG o las asociaciones. Esta definición es, en cierto modo, más limitada que la que describe la UE en el Reglamento (CE) n° 625/2004, que no solo incluye la cooperación entre los entes locales y regionales, sino también la cooperación entre las ONG ubicadas en la UE, las organizaciones religiosas, los grupos de presión, los sindicatos, etc.

Partiendo de la legislación nacional, este capítulo ofrece un análisis de los distintos enfoques relativos a la cooperación descentralizada para el desarrollo atendiendo a los distintos marcos jurídicos e institucionales de cada uno de los veintisiete Estados miembros de la Unión Europea. Estos diferentes marcos jurídicos e institucionales regulan las actividades de desarrollo descentralizado y la cooperación descentralizada para el desarrollo en el ámbito del desarrollo internacional entre los niveles de gobierno. Por tanto, este capítulo proporciona una visión general clara del alcance y de las limitaciones de las competencias de los entes locales y regionales en materia de desarrollo internacional en cada Estado miembro.

Además de tratar los marcos jurídicos e institucionales que existen en cada país, este capítulo ofrece un resumen de los principales mecanismos financieros que permiten a los entes locales y regionales proporcionar los recursos necesarios para sustentar sus actividades de cooperación para el desarrollo, centrándose en las posibilidades y competencias (si las hubiera) que existen para que los entes locales y regionales de los Estados miembros de la UE movilicen la capacidad financiera necesaria para tomar medidas en materia de desarrollo internacional. El análisis descriptivo que se presenta en este capítulo resume de la gran diversidad existente en los veintisiete Estados miembros en el ámbito de los entes locales y regionales y del desarrollo internacional.

Cada perfil de país contiene la siguiente información:

- Primero: las características fundamentales de la estructura administrativa de cada país.
- Segundo: una descripción del marco legislativo nacional que regula la acción del gobiernolocal o regional.
- Tercero: una descripción del marco legislativo que regula la acción del gobierno local o regional en el ámbito de la cooperación descentralizada para el desarrollo en el entorno internacional.
- Cuarto: una descripción de los principales actores en relación con la prestación de AOD a nivel local o regional y, en el caso de que no existieran, a nivel nacional.
- Quinto: una visión general de los principales mecanismos financieros que los entes locales y regionales pueden emplear para proporcionar los recursos necesarios para financiar sus actividades de cooperación para el desarrollo.
- Sexto: un resumen de los principales problemas relacionados con las capacidades de los entes locales y regionales en el ámbito de la cooperación para el desarrollo.

La información que se incluye en los perfiles de los países se utiliza para clasificar a los Estados miembros según sus características en lo que respecta a la cooperación descentralizada para el desarrollo. Este ejercicio comparativo facilita la identificación de posibles medidas que los Estados miembros podrían tomar para desarrollar al menos un nivel básico de coherencia entre los Estados miembros con respecto a las capacidades que poseen los entes locales y regionales en materia de cooperación descentralizada para el desarrollo.

1.1. Austria

Resumen administrativo

Austria posee una estructura federal que se compone de nueve Estados federados (*Länder*), cada uno de los cuales tiene su propia Constitución, un parlamento (*Landtag*) y un gobierno regional (*Landesregierung*). Los ámbitos políticos que son competencia de los Estados federados son aquellos que no están reservados al Gobierno federal. El siguiente nivel de gobierno por debajo de los Estados federados es la autoridad administrativa del distrito (Austria tiene 99), que consta de estructuras administrativas descentralizadas tanto del Estado federal en su conjunto como de cada uno de los Estados federados. Cada una de ellas posee competencias ejecutivas y supervisa las actividades de los municipios. El gobierno del Estado federado nombra al responsable de cada distrito. Hay aproximadamente 2 357 municipios (incluidas 15 ciudades): subdivisión administrativa del Estado federado, cada una cuenta con un consejo local elegido directamente, una administración local, que representa a los partidos de forma proporcional, y un alcalde (ejecutivo).

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- El artículo 116 de la Constitución trata de la autonomía administrativa y el reconocimiento del principio de la autonomía local;
- Los artículos 118.1 y 118.2, 119, párrafos primero y cuarto, y 119a tratan del reconocimiento del principio de competencia general;
- El artículo 118.3 se refiere a la distribución de las responsabilidades y competencias locales;
- La V Parte de la Constitución recoge la autonomía del gobierno local;
- Austria ratificó la Carta Europea de Autonomía Local en 1987.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

- *No hay ninguna ley que regule específicamente la base de la cooperación internacional por parte de los entes locales y regionales;*
- En consecuencia, el fundamento jurídico para que los entes locales y regionales lleven a cabo acciones de cooperación internacional se basa en el artículo 116 de la Constitución (que recoge las competencias

generales), y el Gobierno federal tiene derecho a supervisar esta cooperación tal y como se establece en el artículo 119a;

- De conformidad con la Constitución (artículos 1, 3 y 16), los Estados federados austríacos pueden firmar acuerdos de cooperación transfronteriza con los gobiernos vecinos con los que compartan frontera, aunque todos estos países son ahora Estados miembros de la UE;
- *La Constitución también autoriza a los Estados federados y a los municipios a participar en la cooperación internacional dentro de sus ámbitos de competencia («entre el ámbito local y el global», p. 314);*
- La Ley federal austríaca sobre cooperación para el desarrollo de 2002 se modificó en 2003 para crear la Agencia Austríaca para el Desarrollo (AAD).

Actores principales

El sistema de ayuda austríaco se reparte entre numerosos actores institucionales, y no existe un único presupuesto de ayuda oficial al desarrollo (AOD) consolidado. Además, puesto que no hay ninguna ley que regule específicamente la base para la cooperación internacional en el nivel de los entes locales y regionales, casi todas las actividades se coordinan a nivel nacional con los Estados federados (*Bundesländer*), y las autoridades locales son responsabilidad de Asuntos Interiores. Ponen en práctica una pequeña parte del programa de desarrollo, principalmente en cuanto a la atención a los refugiados. La ayuda a los refugiados solo se puede imputar a la AOD durante el primer año de estancia en el país de acogida.

Por tanto, la política austríaca de cooperación para el desarrollo carece de coherencia, puest que hay al menos ocho ministerios diferentes que financian de su propio presupuesto actividades relacionadas con la ayuda. La Ley de Ministerios Federales de 1986 atribuye al Ministerio Federal de Asuntos Europeos e Internacionales la responsabilidad de la política humanitaria. El Ministerio Federal del Interior es responsable de la ayuda internacional para catástrofes tanto en países de la AOD como en países ajenos a esta. El Ministerio de Asuntos Exteriores también puede delegar su autoridad a otro ministerio federal. El Ministerio de Asuntos Exteriores es el encargado de aplicar la Ley de 1986 y coordinar la política de ayuda en Austria.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

En la práctica, el sistema austríaco está muy centralizado, y los Estados federados dependen en gran medida del Gobierno federal, sobre todo con respecto a la financiación. En 2008, los Estados federados gastaron en conjunto cerca de 18 800 000 euros en cooperación para el desarrollo³, de un total de 1 190 000 000 euros destinados a la AOD austríaca en el mismo año⁴. La mayor parte de estos fondos se dedica al cuidado y a la integración de los solicitantes de asilo en los propios Estados federados austríacos, pero de acuerdo con el concepto jurídico de ayuda al desarrollo de Austria, esto se contabiliza como cooperación descentralizada para el desarrollo⁵. En consecuencia, hay pocos indicios de que los entes locales y regionales estén contribuyendo de forma significativa a la cooperación para el desarrollo exterior. No obstante, los entes locales y regionales pueden contribuir a la financiación de pequeños proyectos de ayuda, aunque ellos mismos no financien estos proyectos de forma exclusiva.

El Ministerio Federal de Asuntos Europeos e Internacionales coordina la política de desarrollo y planifica la cooperación austríaca para el desarrollo. La Agencia Austríaca para el Desarrollo ejecuta programas y proyectos contando también con importantes contribuciones de otros ministerios, de los Estados federados, de los municipios y del Banco Austríaco de Desarrollo.

El actual programa sobre política de desarrollo de tres años de duración está diseñado para poner en práctica la legislación descrita anteriormente. El Ministerio de Asuntos Exteriores ha elaborado la estrategia principal en colaboración con el Ministerio de Hacienda. En teoría, el Ministerio de Asuntos Exteriores es el encargado de ejecutar la estrategia general, pero en la práctica, cada ministerio que gaste fondos destinados a la ayuda es responsable de alinear sus actividades con los objetivos de cooperación para el desarrollo de Austria.

Como se ha señalado anteriormente, y como ocurre con muchos otros donantes de ayuda, las condiciones para que se desarrolle una cooperación internacional de los entes locales y regionales para el desarrollo dentro de la

³ Agencia Austríaca de Cooperación para el Desarrollo (EZA):
<http://www.eza.at/index1.php?menuid=2&submenuid=232>.

⁴ Estadísticas de la OCDE sobre ayuda por país donante:
http://www.oecd.org/countrylist/0,3349,en_2649_34447_1783495_1_1_1_1,00.html.

⁵ Agencia Austríaca de Cooperación para el Desarrollo (EZA):
<http://www.eza.at/index1.php?menuid=2&submenuid=232>.

legislación nacional no están definidas, y se concede una flexibilidad considerable a aquellos Estados federados que quieran participar en dichas iniciativas. Dos de ellos han creado un consejo consultivo para que les asesore en temas de cooperación para el desarrollo⁶. Los Estados federados y los municipios representan menos del 2 % de la AOD austríaca. No obstante, las contribuciones de Austria a la ayuda humanitaria a través de los canales de la AOD siguen siendo modestas y están bastante por debajo de otros países con perfiles económicos similares⁷.

Gestión y coordinación de la ayuda del Ministerio de Asuntos Exteriores de Austria – DG VII Cooperación para el desarrollo

La financiación por lo que respecta a la cooperación descentralizada limitada proviene de presupuestos locales, aunque se puede complementar con financiación federal⁸. Los Estados federados se coordinan con la autoridad central responsable de las ayudas. La cooperación varía entre los niveles de autoridad en Austria. La mayor parte de la ayuda de los Estados federados son proyectos cofinanciados con agencias federales, ONG o incluso organizaciones de otros países en algunos casos. También se financian las becas y el uso de expertos. Los Estados federados no gestionan sus propios «programas de ayuda» como tal, sino que las becas se distribuyen de acuerdo con determinados principios como, por ejemplo, vínculos históricos estrechos.

La focalización geográfica de la ayuda de los Estados federados está en consonancia con los países asociados prioritarios definidos por el Gobierno federal austríaco, aunque determinados Estados federados sí tienen sus propios países asociados privilegiados, por ejemplo, en Europa Central y del Este, aunque desde que estos países se adhirieron a la UE, esta ayuda ha disminuido. Un aspecto esencial es que los Estados federados sí tienen presupuestos específicos para la cooperación para el desarrollo, pero pueden emplear también otros presupuestos regionales para financiar las actividades de cooperación para el desarrollo. La mayoría de los Estados federados

⁶ Agencia Austríaca de Cooperación para el Desarrollo (EZA):

<http://www.eza.at/index1.php?menuid=2&submenuid=232>.

⁶ Estadísticas de la OCDE sobre ayuda por país donante.

⁷ Alberdi, Jokin (2010) «The Role of Local and Regional Authorities», en Paul Hoebink (2010) (ed.) *European Development Cooperation. In Between the Local and the Global*, Amsterdam University Press pp. 291-319.

⁸ Agencia Austríaca de Cooperación para el Desarrollo (EZA):

<http://www.eza.at/index1.php?menuid=2&submenuid=232>.

también tiene personal dedicado a trabajar en la cooperación para el desarrollo, pero normalmente no a tiempo completo.

Aunque la Constitución federal de Austria reserva las «relaciones exteriores» al nivel nacional (Constitución austríaca, artículo 10, apartado 1, párrafo segundo), a menudo el Gobierno federal y los Estados federados ponen en práctica proyectos en el extranjero, sobre todo en el ámbito de la cooperación para el desarrollo. El artículo 22 de la Constitución federal prevé esta acción intergubernamental: «Todos los órganos de la Federación, de los Estados y de los municipios estarán obligados a prestarse recíprocamente ayuda en el ámbito de su respectiva competencia legal».

A nivel local, cada municipio asigna una cantidad específica para financiar la cooperación internacional, aunque esto puede guardar relación con proyectos «hermanados» en el mundo desarrollado y no se refiere específicamente a la cooperación para el desarrollo. Cuando participan en actividades de cooperación para el desarrollo tienden a financiar primero los proyectos de desarrollo que inician las ONG. Sin embargo, también han financiado ocasionalmente becas para que los estudiantes vengan a Austria a estudiar. Solo las ciudades austríacas más grandes gestionan sus propios presupuestos de cooperación para el desarrollo, así que estos son muy poco frecuentes.

Resumen

- Austria es un donante medio por lo que respecta al desarrollo internacional y en 2010 gastó el 0,32 % de su RNB en proyectos de desarrollo internacional (OCDE, 2011)⁹.
- Los entes locales y regionales solo gastan un 2 %;
- *No hay ninguna ley que regule específicamente la base para la cooperación internacional por parte de los entes locales y regionales.*
- En consecuencia, el fundamento jurídico para que los entes locales y regionales se comprometan con la cooperación internacional se basa en el artículo 116 de la Constitución (que recoge las competencias generales), y el Gobierno federal tiene derecho a supervisar esta cooperación tal y como se establece en el artículo 119^a.
- Los entes locales y regionales sí participan en la cooperación internacional para el desarrollo, pero de forma muy limitada.

⁹ OCDE (2011), disponible en : <<http://www.oecd.org/dataoecd/54/41/47515917.pdf>>.

- La ayuda al desarrollo se proporciona principalmente a través de la cofinanciación de grandes proyectos financiados por otros donantes nacionales e internacionales.
- Se supone que la ayuda se gestiona de forma centralizada en colaboración con el Ministerio de Asuntos Exteriores de Austria, que es el responsable de gestionar la ayuda al desarrollo a nivel nacional.

1.2. Bélgica

Resumen administrativo

Bélgica posee una estructura federal compuesta por regiones (basadas en el territorio: Valonia, Flandes y la capital, Bruselas) y comunidades (basadas en la lengua: francesa, flamenca y alemana). Todos los niveles nacionales de gobierno —federal, regional y comunitario— tienen el mismo rango constitucional. A nivel local y regional, el país se subdivide en 10 provincias, 43 distritos y 589 ayuntamientos o municipios.

El ámbito de competencia de las regiones belgas abarca la gestión de las condiciones de vida, la economía, así como el control administrativo de las provincias y los municipios, salvo aquellos ámbitos que sean responsabilidad expresa del Estado o de las comunidades. Los gobiernos regionales también coordinan el comercio exterior con el gobierno nacional. Las competencias de las comunidades están relacionadas con aspectos de interés personal, como la salud, el bienestar, la cultura, la vivienda y la educación y la formación.

Los gobiernos de las regiones y las comunidades controlan el 40 % del gasto total del gobierno. El Estado federal ha conservado el control de ámbitos de política nacional como la justicia, la defensa, los ferrocarriles, la energía y las telecomunicaciones.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

El control de los municipios se ha transferido al nivel regional al hilo de las reformas en curso para la descentralización de Bélgica (en Flandes, Decreto municipal de 2005; en Valonia, «Código de democracia local y descentralización» y «nueva ley municipal» de 2005; en la región de Bruselas-Capital se ha adaptado la ley municipal existente). Así, las regiones son las autoridades encargadas de supervisar los municipios.

- Reconocimiento del principio de autonomía local, artículos 41 («Los intereses exclusivamente municipales o provinciales serán gestionados por los consejos municipales o provinciales, de acuerdo con los principios establecidos por la Constitución») y 165 (organización y competencias) de la Constitución.

- Reconocimiento del principio de competencia general: artículo 162, apartado 2, que garantiza la atribución a los consejos provinciales y municipales de todo lo que sea de interés provincial y municipal, sin perjuicio de la aprobación de sus actos en los supuestos y según el procedimiento que la ley determine, y apartado 3, la descentralización de atribuciones en favor de las instituciones provinciales y municipales.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

En Bélgica, el Gobierno federal, las regiones y las comunidades comparten la competencia jurídica en materia de relaciones internacionales. La cuestión de la cooperación para el desarrollo por parte de los entes subnacionales está intrínsecamente relacionada con las reformas constitucionales que se han producido desde la década de 1970. Desde entonces se han creado regiones y comunidades con sus propios poderes, competencias, parlamentos y gobiernos: la región de Valonia, la región de Flandes, la región de Bruselas-Capital, la Comunidad francófona, la Comunidad flamenca y la Comunidad de habla alemana. Desde entonces las distintas regiones y comunidades han realizado actividades de cooperación para el desarrollo.

Hay dos aspectos de la reforma institucional belga que afectan en gran medida a la forma en la que se organiza y desarrolla la cooperación descentralizada para el desarrollo. En primer lugar, existe igualdad jurídica entre el nivel del Gobierno federal y las regiones y comunidades. No hay jerarquía entre estos niveles.

En segundo lugar, dentro de sus propios ámbitos de competencia, las regiones y comunidades tienen derecho a delimitar y mantener sus propias relaciones exteriores, incluida la firma de acuerdos con gobiernos (nacionales y subnacionales) en el extranjero. Este principio de *in foro interno, in foro externo* ha hecho que casi todas las regiones y comunidades firmasen acuerdos de cooperación para el desarrollo con otros países, sobre todo en África y Europa del Este. Además, varios de estos entes subnacionales proporcionan apoyo financiero a su comunidad de ONG, a otras instituciones que participan en la cooperación para el desarrollo (por ejemplo, las universidades) y a organismos internacionales como la UNESCO y la OIT.

Nivel constitucional

El artículo 167 de la Constitución belga destaca la «competencia compartida» en materia de gestión de las relaciones internacionales en todos los niveles de gobierno. Este artículo dispone que las regiones y las comunidades de Bélgica, así como el Gobierno federal, podrán firmar tratados con socios internacionales, siempre y cuando se refieran a cuestiones que se inscriban en el ámbito de sus competencias nacionales. La política exterior es competencia del Estado federal, y la cooperación para el desarrollo llevada a cabo por las regiones no puede interferir con la política exterior general del Estado federal.

El artículo 128 de la Constitución belga indica que las Comunidades francesa y flamenca «regularán por decreto, cada uno en lo que le concierne, las materias personalizables, así como [...] y la cooperación internacional, incluyendo la conclusión de tratados».

Marco jurídico más amplio

- **Acuerdo de Lambermont de 2000 y legislación de 2001 (quinta reforma estatal):**

En 2000 se alcanzó un acuerdo para desfederalizar el presupuesto de la cooperación internacional para 2004, y el marco resultante para la cooperación multinivel se consagró en el Acuerdo de Lambermont. En virtud del este acuerdo se transfirió una cantidad sustancial de derechos de ejecución a las regiones —incluidos algunos aspectos de la cooperación internacional— y se concedió una mayor autonomía fiscal en materia de ayuda oficial al desarrollo de Bélgica. Por tanto, desde 2004, las regiones y comunidades han tenido capacidad para ejecutar programas de desarrollo independientes. Sin embargo, la legislación federal sigue vigente hasta que las regiones hayan aprobado los decretos pertinentes.

- **Ley nacional de 1999 sobre la cooperación internacional de Bélgica:**

En 1999 se aprobó en Bélgica una nueva ley sobre la cooperación internacional belga que permitía que los gobiernos locales, así como las regiones y comunidades, participasen en la cooperación internacional para el desarrollo. Sin embargo, todas las instancias nacionales se ven presionadas para centrar sus actividades en los países prioritarios que establece el Gobierno federal. Esta medida es un intento de garantizar la coherencia de la

cooperación internacional para el desarrollo de Bélgica teniendo en cuenta el proceso de «desfederalización» del presupuesto de cooperación que lleva en marcha desde el año 2000. El Comité de Ayuda al desarrollo (CAD) de la OCDE ha advertido que con la desfederalización se podría perder la coherencia interna de todo el sistema de ayuda belga, porque será más difícil garantizar los vínculos apropiados entre la AOD y el resto de las políticas que afectan de forma significativa a los países en desarrollo¹⁰.

El Decreto flamenco sobre cooperación municipal para el desarrollo (2004) reconoce el papel del gobierno local y proporciona incentivos financieros. Por ejemplo, el capítulo VI, artículo 15, establece que cada año el presupuesto de la Comunidad flamenca destine fondos a la cooperación municipal para el desarrollo. El capítulo VI, artículo 17, afirma que el Gobierno de Flandes puede proporcionar incentivos para controlar la política de los ayuntamientos en materia de cooperación para el desarrollo.

Actores principales

Las regiones y las comunidades han creado agencias de ayuda al desarrollo internacional. Entre ellas:

- - La Agencia Flamenca de Cooperación Internacional (AFCI), creada en 2006, apoya las políticas internacionales de la Comunidad flamenca en Bruselas y gestiona más de la mitad de los recursos que el Gobierno flamenco destina a la cooperación para el desarrollo.
- - La Vlaamse Vereniging voor Ontwikkelingssamenwerking en Technische Bijstand (VVOB) es la Asociación Flamenca de Cooperación para el Desarrollo y Asistencia Técnica. Se trata de una organización sin ánimo de lucro dirigida por los gobiernos flamenco y belga como medio para mejorar la calidad de la educación en los países en desarrollo. La VVOB está directamente subvencionada por la Administración de Política Exterior de la Comunidad flamenca e indirectamente a través de los costes de administración de la ayuda de la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo (DGCD).

A nivel nacional, la Dirección General Federal de Cooperación para el Desarrollo (DGDC) es el principal organismo responsable de la cooperación para el desarrollo belga, gestiona dos tercios del presupuesto de la ayuda de

¹⁰ OCDE (2010), véase:
http://www.oecd.org/document/17/0,3746,en_2649_34603_45415825_1_1_1_1,00.html.

Bélgica y organiza y formula la cooperación para el desarrollo. La DGDC está supervisada por el Ministerio de Cooperación para el Desarrollo. La Agencia de Desarrollo Belga (BTC) se encarga de poner en práctica la cooperación gubernamental.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

En 2008, el último año que el CAD de la OCDE llevó a cabo una revisión *inter pares* de Bélgica, las comunidades, provincias y entes locales belgas financiaban aproximadamente el 4 % de la ayuda oficial al desarrollo belga y el 96 % restante procedía del Gobierno federal¹¹. Sin embargo, mientras que estos niveles pueden llevar a cabo acciones independientes en materia de ayuda internacional al desarrollo, la Ley federal sobre cooperación internacional de 1999 establece que la ayuda al desarrollo ha de fomentar el desarrollo humano sostenible y centrarse asimismo en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (y la posterior Declaración de París y Programa de Acción de Accra).

Asimismo, la Ley sobre cooperación internacional de 1999 limita a 18 el número de países asociados privilegiados, a saber: Argelia, Benín, Bolivia, Burundi, Ecuador, Mali, Marruecos, Mozambique, Níger, República Democrática del CongoD, Territorios Palestinos, Perú, Ruanda, Senegal, Sudáfrica, Tanzania, Uganda y Vietnam. No obstante, esta restricción concierne únicamente a los programas bilaterales de ayuda directa y no se aplica a los proyectos realizados por las regiones, las comunidades y los entes locales. El Gobierno flamenco, por ejemplo, ha hecho hincapié en su propio conjunto de socios bilaterales, y de manera especial en África del Sur: Malawi, Mozambique y Sudáfrica.

El Gobierno flamenco es un curioso ejemplo del papel cada vez mayor que desempeñan los entes locales y regionales en la cooperación internacional para el desarrollo. La nueva tendencia mundial de que los entes locales y regionales firmen acuerdos de cooperación con organismos multilaterales como el PNUD, la UNESCO y la FAO ha fomentado la creación de programas de cooperación innovadores que han modificado de forma radical los antiguos procedimientos del multilateralismo. Por ejemplo, Flandes se encuentra actualmente entre los primeros veinticinco donantes internacionales de ONUSIDA, gracias a las actividades que realiza su agencia de desarrollo, que se creó en 2006, y como resultado de una serie de

¹¹ OCDE, Comité de Ayuda al Desarrollo (2010) «Peer Review Belgium», p.48.

instrumentos bilaterales importantes y acuerdos oficiales concretos con instituciones multilaterales como la OMS y la FAO.

Quizá el ejemplo más destacado —y podría decirse que el mayor éxito— de cooperación descentralizada del sistema «desfederalizado» belga es la interacción de los entes locales entre los municipios de Bélgica y Benín. Las asociaciones de los gobiernos locales de las regiones de Valonia y Bruselas-Capital han colaborado con el Gobierno federal para poner en práctica el programa de «CMI», es decir, el programa de Cooperación Municipal Internacional. De acuerdo con el programa de CMI de Benín para el periodo 2009-2012, un grupo de seis municipios belgas trabaja con seis municipios de Benín. El objetivo es ayudar a los socios de Benín a consolidar la democracia local y poner en marcha estrategias de buena gobernanza, mediante el fortalecimiento de su capacidad para movilizar y generar sus propios recursos, que constituye un requisito fundamental para que haya una gobernanza y una prestación de servicios eficaces. La principal finalidad de este proyecto es desarrollar herramientas prácticas que ayuden a los municipios de Benín a generar recursos internos (fundamentalmente fiscales) y externos. El programa de CMI ha destinado 960 000 euros para el periodo 2009-2012. No se requiere una cofinanciación específica, pero el programa no cubre los gastos del personal de los socios del Norte, que son asumidos por las propias administraciones de los municipios¹².

¹² Plataforma Europea de Entes Locales y Regionales para el Desarrollo (2010) «Decentralised Development Cooperation: European Perspectives», disponible en: http://www.ccre.org/docs/Plataforma_European_perspectives_EN.pdf.

Resumen

- Bélgica es un donante relativamente generoso. En 2010 dedicó el 0,64 % de su RNB a la AOD (OCDE, 2011).
- En consonancia con su estructura de gobernanza nacional descentralizada, Bélgica cuenta con un amplio marco para la cooperación descentralizada para el desarrollo.
- Hay un marco jurídico eficaz que facilita la cooperación descentralizada para el desarrollo en todos los niveles de gobierno de Bélgica.
- Los entes locales y regionales de Bélgica participan muy activamente en la cooperación internacional para el desarrollo y cuentan con estrategias de colaboración bien definidas.
- Teniendo en cuenta su amplia competencia en materia de cooperación para el desarrollo, las regiones y comunidades belgas son un buen ejemplo de cooperación descentralizada para el desarrollo eficaz en la práctica.

1.3. Bulgaria

Resumen administrativo

Bulgaria es un Estado unitario que se compone de 264 municipios y 28 regiones administrativas.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- La Ley de Autonomía y Administración Local se aprobó en 1991 (y ha sido objeto de varias modificaciones desde entonces). En 1995 se llevó a cabo una reforma de carácter administrativo-territorial; en 1998-1999 se introdujeron nuevas divisiones administrativas y el número de regiones aumentó de 9 a 28¹³;
- El capítulo 7 de la Constitución trata del gobierno local y la administración local;
- El artículo 136, apartado 1, afirma que los municipios son la unidad territorial administrativa básica en la que se pone en práctica la autonomía local;
- El artículo 137, apartado 1, afirma que los municipios son libres de asociarse con el fin de solucionar asuntos comunes;
- El artículo 141, apartado 1, afirma que los municipios tienen su propio presupuesto;
- De conformidad con el artículo 144, los órganos centrales del Estado y sus representantes locales controlan el cumplimiento de los reglamentos de los organismos del gobierno local solo cuando así lo dispone la ley;
- Bulgaria ha ratificado la Carta Europea de Autonomía Local.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

- Ley de Autonomía y Administración Local¹⁴;
- De conformidad con el artículo 9.3, la Asociación Nacional de Municipios tiene derecho a establecer contactos e interactuar con

¹³ Para consultar la versión inglesa, véase:
«<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/untc/unpan016312.pdf>».

¹⁴ Para consultar la versión inglesa, véase:
«<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/untc/unpan016312.pdf>».

organizaciones similares de otros países y a convertirse en miembro de asociaciones internacionales;

- Las «Directrices de la política de Bulgaria para participar en la cooperación internacional para el desarrollo», aprobadas en 2007 por el Consejo de Ministros, establecen que la ayuda búlgara ha de basarse en una serie de principios, entre ellos los de asociación, propiedad, eficiencia, condicionalidad, transparencia y no discriminación;
- *No hay indicios de que los entes locales y regionales hayan realizado actividades concretas de desarrollo exterior como donantes.*

Actores principales

Puesto que no existe ningún fundamento jurídico que permita la actividad de los entes locales y regionales en la AOD, el Ministerio de Asuntos Exteriores encabeza y coordina la cooperación internacional para el desarrollo, como ocurre en muchos otros Estados miembros. El Consejo de Cooperación Internacional para el Desarrollo apoya al ministerio y aprueba las directrices y objetivos generales, así como las prioridades geográficas y temáticas. El Ministerio de Finanzas decide la selección de mecanismos e instrumentos financieros. Desde 2005, la red informal de ONG, la Plataforma Búlgara para el Desarrollo Internacional (PBDI), ha apoyado la participación de la sociedad civil y ha promovido la eficacia de las ayudas para el desarrollo. Bulgaria se adhiere a los ODM, al Consenso Europeo sobre Desarrollo y a los requisitos del CAD de la OCDE. La ayuda búlgara se centra principalmente en el sureste de Europa y en la región del Mar Negro, pero también en Iraq y Afganistán.

La política de Bulgaria se centra en no más de dos áreas temáticas en las que el país tiene ventaja a la hora de proporcionar ayuda. Los objetivos de financiación de la AOD para los Estados miembros nuevos representan el 0,17 % de la RNB en 2010 y el 0,33 % en 2015 (dependiendo de las tendencias de desarrollo económico). Bulgaria contribuye además a la cooperación para el desarrollo en el seno de las Naciones Unidas. No obstante, se centra inicialmente en la ayuda bilateral. Este planteamiento está sumamente influenciado por los fundamentos jurídicos del enfoque de la UE en materia de ayuda exterior.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

Al igual que algunos de sus vecinos de Europa Central, Bulgaria es al mismo tiempo donante y receptor. De nuevo, como muchos países de la zona, no es un gran donante de ayuda; su contribución total está muy por debajo de la del resto de los Estados miembros: un 0,04 % de la RNB en 2008 y 2009¹⁵, aunque la cifra ha aumentado de forma notable en comparación con el 0,008 % correspondiente al periodo 2005–2006. A pesar de que no hay datos disponibles para 2010, no hay indicios de que los entes locales y regionales estén financiando el desarrollo internacional.

Resumen

- *No hay ninguna ley específica que regule la base para la cooperación internacional por parte de los entes locales y regionales.*
- Sin embargo, hay fundamentos jurídicos para que los entes locales y regionales colaboren con otros países/regiones.
- La ayuda se gestiona de forma centralizada desde el Ministerio de Asuntos Exteriores.
- Bulgaria es al mismo tiempo donante y receptor de ayuda.
- No es uno de los principales donantes de ayuda, y su contribución (el 0,04 % de la RNB en 2008 y 2009) está por debajo de la del resto de los Estados miembros.
- *No hay indicios de que los entes locales y regionales proporcionen financiación para el desarrollo internacional.*

¹⁵

Banco Mundial (2011) disponible en: <http://data.worldbank.org/indicator>.

1.4. Chipre

Resumen administrativo

Chipre es un Estado unitario que se compone de 6 distritos, 33 municipios y 491 comunidades.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- Las corporaciones municipales elegidas por sufragio administran las principales ciudades y pueblos más grandes. Los pueblos más pequeños están administrados por comisiones compuestas por un jefe (*mukhtar*) y un grupo de ancianos (*azas*);
- Hay comités de distrito voluntarios responsables de las actividades que quedan fuera del alcance de los grandes proyectos de desarrollo gubernamentales;
- Hay seis distritos administrativos en la isla: Famagusta, Kyrenia, Larnaca, Limassol, Nicosia, y Pafos. Cada distrito está dirigido por un oficial de distrito, que es un alto funcionario designado a nivel nacional;
- La Asociación de Comunidades de Chipre y la Asociación de Municipios de Chipre coordinan los gobiernos locales y los representan en el extranjero;
- Los municipios son responsables del estado de las zonas municipales, lo que incluye la construcción y el mantenimiento de los edificios, parques y jardines públicos, la iluminación urbana, la protección de la salud pública con la recogida de basuras, los servicios sanitarios, la eliminación y tratamiento de los residuos y la protección del medio ambiente;
- Siempre que el presupuesto lo permita, los municipios también serán responsables de promocionar su zona mediante el desarrollo del turismo, el arte y los deportes;
- El Derecho municipal implica que el municipio tiene jurisdicción sobre la Ley que regula las calles y los edificios, la Ley de Urbanismo, la Ley sobre los matrimonios civiles y la Ley sobre el sistema de alcantarillado;
- Las comunidades (o autoridades de los pueblos) gozan de competencias similares a las ejercidas por los municipios, pero en zonas rurales.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

- No hay legislación vigente sobre la participación de los entes locales y regionales en las actividades de desarrollo internacional.

Actores principales

Cyprus Aid es el Servicio de Cooperación para el Desarrollo de Chipre. La toma de decisiones se centraliza en el Ministerio de Asuntos Exteriores, aunque la implantación tiende a ser descentralizada. El Ministerio de Asuntos Exteriores y el Ministerio de Finanzas dirigen conjuntamente el órgano de coordinación de la cooperación para el desarrollo y son responsables de lograr los objetivos conforme a las obligaciones internacionales, las recomendaciones políticas de la UE y las prioridades nacionales.

La Asociación de Comunidades de Chipre y la Asociación de Municipios de Chipre coordinan los gobiernos locales y los representan en el extranjero, pero no participan en el desarrollo internacional. Los entes locales y regionales tampoco participan de forma independiente en actividades de cooperación descentralizada para el desarrollo.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

Chipre no posee un mecanismo propio para ejecutar las ayudas, y aplica los proyectos de desarrollo en colaboración con otros Estados miembros de la UE. En 2008 y 2009, Chipre donó un 0,17 % de su RNB para el desarrollo internacional¹⁶, que el Gobierno central gestionó y financió de manera íntegra. Todavía no hay datos disponibles para el año 2010.

¹⁶ Banco Mundial (2011), véase: <http://data.worldbank.org/indicator>.

Resumen

- Chipre es un Estado miembro muy pequeño con una administración unitaria centralizada.
- *No hay legislación vigente sobre la participación de los entes locales y regionales en las actividades de desarrollo internacional.*
- La política de ayuda se centraliza en el Ministerio de Asuntos Exteriores y *los entes locales y regionales no desempeñan papel alguno* en la prestación de AOD.
- Dado su reducido tamaño, Chipre es un actor marginal en la prestación de AOD; a pesar de ello, gastó un 0,17 % de su RNB en AOD en 2008 y 2009.

1.5. República Checa

Resumen administrativo

La República Checa es un Estado unitario compuesto por 14 regiones autónomas y 6 250 municipios.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- La Ley n.º 367/1990 sobre los municipios (modificada posteriormente por la Ley n.º 128/2000) define las competencias independientes (autogobierno) y las funciones delegadas de la administración estatal de forma generalmente equilibrada y clara.
- La Constitución de la República Checa, capítulo VII, artículo 9, define el principio de autonomía local: los municipios son divisiones territoriales autónomas fundamentales y las regiones son divisiones territoriales autónomas superiores.
- La Ley constitucional n.º 347/1997 sobre las unidades territoriales autónomas superiores define la unidad superior de autogobierno y su territorio, mientras que la Ley n.º 129/2000 sobre las regiones define este segundo nivel de gobierno local (*kraj*) como un sistema conjunto de competencias independientes (autonomía) y funciones delegadas de la administración estatal.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

No existe ningún marco jurídico que regule o, de hecho, facilite la cooperación internacional para el desarrollo de los entes locales y regionales en la República Checa. En general, la estrategia de relaciones internacionales para la cooperación para el desarrollo está sumamente centralizada, y la escasa cooperación para el desarrollo que realizan los entes locales y regionales tiende a ser multilateral, mediante asociaciones internacionales ad hoc y esporádicas.

En la Constitución de la República Checa no se encuentra referencia alguna a las competencias subestatales en el entorno internacional. Además, aunque el presidente de la República representa al Estado en los asuntos exteriores, negociando y ratificando los tratados internacionales, puede ceder estos derechos de negociación al Gobierno o a miembros del Gobierno, pero no tiene facultad para ceder este derecho a ninguna autoridad subestatal como puede ser un gobierno local o regional, o una asociación de estos.

La AOD de la República Checa está regulada por la Ley sobre cooperación para el desarrollo y ayuda humanitaria de abril de 2010. Sin embargo, esta ley no recoge disposiciones legales sobre el papel y las acciones de los entes locales y regionales en materia de cooperación para el desarrollo.

A tenor de esta ley se creó la Agencia Checa de Desarrollo, cuyo papel es identificar, formular, ejecutar y supervisar los proyectos en los países asociados prioritarios y conceder ayudas a las ONG. La Agencia afirma que sus principales socios para la cooperación en el territorio de la República Checa son las ONG y los donantes del sector privado. No hay indicios de que la participación de los entes locales y regionales sea una realidad ni un objetivo a corto o medio plazo.

Actores principales

Puesto que los entes locales y regionales no poseen capacidad jurídica ni práctica para proporcionar AOD, el Ministerio de Asuntos Exteriores es el responsable de la cooperación para el desarrollo y presenta planes a medio plazo y proyectos de presupuesto al Gobierno. La Agencia Checa de Desarrollo informa directamente al Ministerio de Asuntos Exteriores.

La principal asociación de entes locales, la Asociación de Ciudades y Municipios de la República Checa (SMOCR) carece de un perfil internacional y no lleva a cabo proyectos internacionales significativos, como ocurre en la mayoría de los Estados de la UE-15. Tampoco hay indicios de que los entes locales y regionales checos estén realizando por su cuenta proyectos de desarrollo internacional.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

La financiación independiente de la cooperación para el desarrollo por parte de los entes locales y regionales de la República Checa no está bien definida

en la legislación y no se realiza en gran medida. En la actualidad, el gasto de la cooperación internacional para el desarrollo está sumamente centralizado, a pesar de cualquier justificación para una mayor implicación de los entes locales y regionales en el desarrollo y el cumplimiento de la política. La Agencia Checa de Desarrollo es la encargada de los procedimientos de licitación, y se ha convertido ahora en la agencia de ejecución de la cooperación bilateral, la cooperación multilateral del Ministerio de Asuntos Exteriores.

Resumen

- *No hay ningún marco jurídico que regule o, de hecho, facilite la cooperación internacional para el desarrollo de los entes locales y regionales de la República Checa.*
- La República Checa acaba de empezar a desarrollar un perfil como donante internacional, después de haber sido tradicionalmente receptor de ayuda internacional.
- Gastó un 0,12 % de su RNB en AOD en 2008, 2009 y 2010¹⁷.
- En la actualidad, la coordinación y la gestión de los fondos de cooperación internacional para el desarrollo está sumamente centralizada.
- Los entes locales y regionales de la República Checa tienen un perfil internacional extremadamente limitado y no emprenden estrategias de cooperación para el desarrollo de forma autónoma.
- En consecuencia, la cooperación descentralizada para el desarrollo sigue siendo un concepto que apenas se ha llevado a la práctica en la República Checa.

¹⁷

Aid Watch (2011), véase:
http://www.concordeurope.org/Files/media/0_internetdocumentsENG/3_Topics/Topics/Aidwatch/AidWatch-briefing-final.pdf.

1.6. Dinamarca

Resumen administrativo

Dinamarca está dividida en 5 regiones y 98 municipios (*kommuner*). El prefecto (*statsforvaltningerne*) representa al Gobierno nacional en cada región y supervisa los municipios en nombre del Gobierno.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- Legislación sobre la autonomía: *artículo 82 – autonomía local y principio de competencia general*;
- Dinamarca ha ratificado la Carta Europea de Autonomía Local.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

- *No hay ninguna ley específica que establezca el marco jurídico para las actividades internacionales por parte de los entes locales y regionales*;
- Por tanto, la cooperación internacional se lleva a cabo con arreglo al principio de competencia general;
- La Ley sobre cooperación internacional para el desarrollo de 1972 (modificada varias veces, la última de ellas en 2002) no hace referencia a la cooperación internacional del gobierno local.

Actores principales

No hay ninguna ley específica que regule o facilite las actividades internacionales por parte de los entes locales y regionales. En consecuencia, la Agencia Danesa de Ayuda al Desarrollo (Danida) (adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores) planifica y ejecuta la gran mayoría de los programas daneses de cooperación con los países en desarrollo. Los entes locales y regionales sí se asocian con otros países/regiones, lo que sugiere que —al menos a nivel jurídico— en Dinamarca hay potencial para que estos participen en la cooperación descentralizada para el desarrollo. Sin embargo, el Gobierno central domina la prestación de AOD en la actualidad.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

En Dinamarca, los entes locales y regionales desempeñan un papel insignificante en cuanto a la prestación de AOD. Sin embargo, Dinamarca es uno de los donantes más generosos de AOD de la UE; en 2010 gastó el 0,83 % de su RNB. Danida, adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores, es la que desembolsa la financiación. Los entes locales y regionales no participan en la prestación de ayuda al desarrollo.

Al margen del marco de Danida, algunos entes locales y regionales han llevado a cabo actividades de cooperación para el desarrollo de forma autónoma, en consonancia con las prioridades particulares de su zona. Según una encuesta realizada por LGDK en 2008, 72 municipios de Dinamarca realizan actividades internacionales conforme a una política escrita, como puede ser una estrategia internacional definida o una resolución del ayuntamiento local¹⁸. Sin embargo, el hermanamiento de ciudades sigue siendo el ámbito de cooperación internacional más importante entre los municipios daneses y los homólogos extranjeros, la inmensa mayoría de los cuales se encuentra en el mundo desarrollado, sobre todo en la UE. Por tanto, el papel de los entes locales y regionales con respecto a la prestación de AOD a los países en desarrollo parece ser simbólica en el mejor de los casos.

En otra encuesta que evaluaba las actividades internacionales de los 79 entes locales daneses más grandes en 2006, ninguno de los entes locales y regionales pudo indicar a los encuestadores qué porcentaje exacto del presupuesto local se destinaba a las actividades de cooperación internacional para el desarrollo ni tampoco la cantidad total. La orientación internacional no está supeditada a los recursos económicos reservados para ella ni está en relación directa con los mismos¹⁹. Este mismo estudio también identificó una tradición limitada de participación en cualquier tipo de actividad internacional por parte de los entes locales de Dinamarca; el punto de vista predominante era que las actividades internacionales se encontraban, por definición, fuera del ámbito de competencia del gobierno local y que deberían ser tarea de los poderes a nivel *nacional*. Esta cultura de gestión centralizada de las clásicas actividades *internacionales*, incluida la

¹⁸ Gobierno local de Dinamarca (2011), véase: <http://www.kl.dk/English/Artikler/39893/2008/08/International-Activities--Impact-of-the-Local-Government-Reform/>.

¹⁹ Salskov-Iversen, D. (2006) «Learning across borders: the case of Danish local government», *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 19, n.º 7, pp. 673-686, p. 675.

cooperación y la ayuda al desarrollo, subraya el marco centralizado de la cooperación para el desarrollo de Dinamarca.

Resumen

- *No hay ninguna ley específica que establezca el marco jurídico para las actividades internacionales por parte de los entes locales y regionales.*
- Sin embargo, no hay una ley clara que prohíba las actividades internacionales.
- La restricción de las actividades de los entes locales y regionales parece ser más cultural que jurídica.
- Dinamarca es un donante excepcionalmente generoso: en 2010 gastó el 0,83 % de la RNB en AOD.
- En consonancia con la cultura danesa de prestación de ayuda centralizada, la política de ayuda está centralizada a través de Danida, dentro del MAE, que es la que desembolsa toda la financiación importante.
- A pesar de su reducido tamaño, Dinamarca es un donante generoso de AOD y desempeña un papel importante en el desarrollo internacional.
- Sin embargo, el papel de los entes locales y regionales con respecto a la AOD parece ser insignificante.

1.7. Estonia

Resumen administrativo

Estonia es un Estado unitario compuesto por 193 municipios rurales (*vald*) y 33 ciudades (*linn*). No existe ningún nivel regional de administración.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- La Ley de Gobierno Local se aprobó en 1989.
- La Constitución de 1992 proporciona garantías a la autonomía de los gobiernos locales (artículo 154, concesión de la autonomía local), pero no menciona la participación internacional de los entes locales y regionales.
- Los tratados internacionales y relaciones exteriores son responsabilidad del Parlamento.
- En 1992 se promulgó una nueva legislación sobre el gobierno local.
- Desde 1999, el proceso de nacionalización ascendente ha dado lugar a fusiones de gobiernos locales fragmentados.
- Estonia ha ratificado la Carta Europea de Autonomía Local.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

- La Ley de Asociaciones de Gobierno Local de 2003 especifica el derecho de las asociaciones de entes locales y regionales a participar en las actividades internacionales;
- El Plan estonio de cooperación para el desarrollo y ayuda humanitaria para 2006–2010 describe a los gobiernos locales como socios activos en la elaboración de la política de desarrollo y la ejecución de proyectos, y recoge que muestran «cada vez mayor interés y disposición para participar en la cooperación para el desarrollo y poner en práctica proyectos de ayuda al desarrollo»:
- En el procedimiento de 2003 para la prestación de ayuda al desarrollo y ayuda humanitaria no se menciona específicamente a los entes locales y regionales, pero estos podrían enviar una propuesta para su consideración

de conformidad con los términos del artículo 3, apartado 1, del Reglamento del Gobierno de la República n.º 124²⁰;

- La Asociación de Municipios de Estonia (AME) aplica una estrategia de acción internacional de cinco puntos. Ninguno de ellos está explícitamente relacionado con la cooperación para el desarrollo, aunque se hace hincapié en el establecimiento de buenas relaciones con los entes locales y sus asociaciones de países vecinos, entre ellos Ucrania y Moldavia.

Actores principales

Aunque el Gobierno central supervisa la mayor parte de la prestación de AOD, principalmente a través del Ministerio de Asuntos Exteriores (MAE), los entes locales y regionales desempeñan un papel a nivel político. Hay otros ministerios gubernamentales y gobiernos locales en Estonia que, junto con el MAE, participan tanto en la elaboración de la Estrategia de cooperación para el desarrollo y ayuda humanitaria de Estonia como en su aplicación²¹. Los países prioritarios que se incluyen en la Estrategia de cooperación para el desarrollo y ayuda humanitaria de Estonia 2011-2015, aprobada en 2010, son Georgia, Moldavia, Ucrania y Afganistán.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

El MAE se encarga de la financiación de la ayuda. Estonia no es un donante importante debido a su reducido tamaño, pero en los últimos años ha aumentado el gasto en AOD hasta aproximadamente un 0,1 % de la RNB en 2010 (en comparación con el 0,07 % de 2005)²². Esta cifra supera la registrada por algunos de los Estados miembros nuevos.

Hay ejemplos de proyectos de cooperación iniciados y gestionados por los entes locales y regionales de Estonia, financiados por el presupuesto nacional de AOD. Por ejemplo, en 2010, el presupuesto del Ministerio de Exteriores asignado a la cooperación para el desarrollo destinó 8 462 euros a un proyecto de cooperación entre el municipio rural de Kehtna, en la provincia de Rapla (Estonia), y el municipio rural de Petrovka, en la región de Krasnogvardeiski (Ucrania). El ente local estonio compartió conocimientos y

²⁰ Este es el «Procedure for the provision of development assistance and humanitarian aid», de 21 de mayo de 2003.

²¹ Ministerio de Asuntos Exteriores (2010) «Plan de desarrollo estonio y ayuda humanitaria 2006-2010», véase: <http://www.vm.ee/?q=node/8322>.

²² Aid Watch (2011), véase: http://www.concordeurope.org/Files/media/0_internetdocumentsENG/3_Topics/Topics/Aidwatch/AidWatch-briefing-final.pdf.

experiencia sobre cómo aplicar principios y métodos para lograr la participación de los jóvenes y las asociaciones juveniles en la comunidad local. Este proyecto tuvo una duración de 6 meses en 2010²³.

Resumen

- Estonia es un Estado miembro nuevo de tamaño reducido, y aunque su gasto en AOD ha aumentado, no es un donante principal.
- De conformidad con el Derecho estonio, los entes locales y regionales tienen derecho a participar en el desarrollo internacional, aunque la mayor parte de la AOD que no gestiona el MAE se desembolsa a través de ONG y no a través de los entes locales y regionales.
- Estonia es un donante emergente, y es probable que la participación de los entes locales y regionales en la AOD aumente en el futuro.
- No parece que los entes locales y regionales de Estonia colaboren en la financiación de la AOD; no obstante, participan en proyectos internacionales de cooperación para el desarrollo que están financiados por las autoridades estatales centrales y operan de forma interna a través de sus asociaciones colectivas.

²³ Ministerio de Asuntos Exteriores (2011), véase: <http://www.vm.ee/?q=en/node/4082>.

1.8. Finlandia

Resumen administrativo

Finlandia es un Estado unitario compuesto por 342 municipios. Tiene seis regiones administrativas, creadas en 2010; Åland tiene un estatuto especial y ha sido denominada «séptima región». Estas seis regiones están compuestas a su vez por 19 subregiones más pequeñas, cada una de ellas gobernada por consejos regionales.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- La Constitución de 11 de junio de 1999 resume en su artículo 121 las cuatro disposiciones referentes a la autonomía municipal y otras autonomías regionales;
- La Ley de Gobierno Local finlandesa de 17 de marzo de 1995 (número 365) establece las funciones de los entes locales.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

A pesar de que el artículo 2 de la Ley de Gobierno Local dispone que los entes locales han de trabajar principalmente en su propia zona, sirviendo a los intereses locales, también se ha interpretado que dicho artículo permite cierto grado de actividad internacional, ya que las actividades extraterritoriales y la cooperación internacional también pueden servir al interés local.

El derecho de los entes locales a participar en la cooperación internacional está reconocido en la Carta Europea de Autonomía local, ratificada por Finlandia. De acuerdo con las disposiciones de esta Carta, los entes locales tienen derecho a cooperar con sus homólogos en otros Estados.

Actores principales

- El Departamento de política de desarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores es responsable de la cooperación para el desarrollo;
- La Asociación de entes locales y regionales finlandeses;

- El Comité para la Política de Desarrollo, designado por el Gobierno, supervisa el desarrollo internacional.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

Aunque hay bases jurídicas más que suficientes para ampliar la cooperación descentralizada para el desarrollo, su papel en la AOD general sigue siendo muy reducido. No obstante, cuando la ayuda hasta la fecha se ha financiado en el nivel de los entes locales y regionales, ha sido, en principio, con los propios recursos presupuestarios de los entes locales.

Recientemente, los entes locales han participado más en la ayuda a la cooperación para el desarrollo a través de las iniciativas nuevas. Por ejemplo, el Ministerio finlandés de Asuntos Exteriores ha creado un programa de cooperación Norte-Sur de gobiernos locales en colaboración con la Asociación de Entes Locales y Regionales de Finlandia (AELRF), que posibilita el desarrollo de proyectos entre los entes locales finlandeses y los entes del país asociado en el África subsahariana.

Este programa está financiado por el Gobierno central y cuenta con una dotación de 5 000 000 de euros para el periodo 2008-2010²⁴. Los gobiernos locales de Finlandia pueden solicitar financiación para desarrollar una asociación de cooperación con un gobierno local del África subsahariana. Los municipios pueden solicitar una media de 100 000 euros al año para poner en práctica un proyecto y hasta 20 000 euros para planificar un acuerdo de cooperación. Los propios municipios cubren el 20 % de este programa de cofinanciación, que se ha puesto de nuevo en marcha para el periodo 2011-2013 con un presupuesto de 7 000 000 de euros para esta fase.

Hasta el momento, la ciudad finlandesa de Lahti lleva cooperando activamente desde 1996 con el municipio africano de Bojanala Platinum, que tiene una población de 1 200 000 personas y forma parte de la provincia noroeste. Más recientemente ha desarrollado una nueva asociación con la ciudad ghanesa de Ho, capital de la región del Volta, en el sureste del país. Los tres municipios se han embarcado en un proyecto de cooperación trilateral norte-sur-sur, que se suma al trabajo bilateral.

²⁴ Hay una lista completa de los proyectos y niveles de financiación que se concedieron a actividades de cooperación en la evaluación más reciente del proyecto, «Revisión a medio plazo del Programa de cooperación Norte-Sur del gobierno local», disponible en línea en <http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/pohjoinen-etela/selvitykset/Taustamateriaalit/VpercentC3percentA4liarviointipercent202009.pdf>.

De conformidad con el programa de cooperación Norte-Sur de gobiernos locales para el periodo 2008-2010, la asociación entre Lahti y el municipio de Bojanala Platinum recibió 320 000 euros además de una contribución en especie por parte de los gobiernos locales de 117 000 euros. En 2010, la cooperación entre Lahti y Ho recibió alrededor de 87 000 euros en el marco del programa.

Este programa constituye el ámbito más grande de cooperación internacional para el desarrollo que han abordado los entes locales y regionales finlandeses. El propósito del programa es desarrollar las capacidades de los representantes elegidos y designados y de los funcionarios locales de los entes locales en el África subsahariana. Las actividades que se financian están relacionadas con las distintas funciones de los gobiernos locales, es decir, con la prestación de los servicios públicos básicos. El programa fomenta la interacción, la reciprocidad (por ejemplo, el aprendizaje mutuo) y la igualdad. Los gobiernos locales del Norte y del Sur planifican y realizan conjuntamente las actividades de cooperación; de hecho, la AELRF recomienda que los gobiernos locales del Norte y del Sur redacten conjuntamente sus planes de cooperación y acuerdos oficiales con el fin de que la participación de ambos sea la misma durante todo el proceso de cooperación. Se han realizado proyectos en los ámbitos de educación, sanidad, medio ambiente y cultura, en los que se han llevado a cabo actividades bajo el mandato de los dos gobiernos locales. En Finlandia también se concede financiación para proyectos de concienciación internacional y educación en la tolerancia.

Además, varios entes locales, principalmente las ciudades más grandes, han elaborado estrategias específicas para llevar a cabo actividades de cooperación internacional. La mayor parte de entes locales han incluido asimismo un capítulo de su cooperación internacional en la estrategia operativa general para los próximos años o para un periodo de tiempo más largo. La mayoría de las veces, estos planes también incluyen consultas o formulaciones conjuntas de proyectos con terceros, como gerentes de empresas o universidades.

En general, dentro de las actividades de cooperación descentralizada que se realizan en Finlandia se hace hincapié en la transferencia de conocimientos y experiencia, debido al tamaño de los entes locales y regionales finlandeses, que son pequeños y medianos en comparación global.

Los entes locales finlandeses también han elaborado una estrategia para desarrollar relaciones internacionales a través de acuerdos de hermanamiento entre ciudades. En los últimos años, los entes locales de Finlandia —y sobre todo la AELRF— han intentado que estas relaciones se conviertan en relaciones internacionales más estratégicas que permitan crear un compromiso a largo plazo de cooperación para el desarrollo, con el respaldo de un plan de acción concreto. Sin embargo, argumentan que al haber tanta ayuda al desarrollo que se sigue distribuyendo a través de los gobiernos centrales de los países en desarrollo receptores, siguen luchando por integrar plenamente a los entes locales de estos países en la agenda de desarrollo.

Uno de los objetivos inmediatos de la AELRF es lograr la consagración de un estatuto permanente para la cooperación del gobierno local en la política de desarrollo oficial de Finlandia, que en la actualidad no tiene.

Resumen

- Finlandia es un donante medio de AOD; en 2010 gastó el 0,55 % de su RNB en AOD²⁵.
- La Asociación de Entes Locales y Regionales de Finlandia es el principal vehículo de aplicación de la cooperación descentralizada para el desarrollo.
- El programa de cooperación Norte-Sur de gobiernos locales ha demostrado ser una forma de cooperación descentralizada de gran éxito y se encuentra ahora en su cuarta fase de financiación.
- Sin embargo, la financiación de estos programas está supeditada a las ayudas del Gobierno nacional.
- Por tanto, la cooperación finlandesa para el desarrollo sigue estando sumamente centralizada, aunque —como demuestran los ejemplos ilustrados anteriormente— existe un claro potencial jurídico y práctico para ampliar el papel de los entes locales y regionales en la cooperación para el desarrollo.

²⁵ OCDE (2011); véase: <http://www.oecd.org/dataoecd/54/41/47515917.pdf>.

1.9. Francia

Resumen administrativo

Francia es un Estado unitario compuesto por 26 regiones, 100 departamentos, 342 distritos, 183 áreas metropolitanas y 36 782 municipios (incluidos los departamentos, regiones y territorios de ultramar).

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

Con el fin de alejarse del sistema de gobierno tradicionalmente centralizado, Francia lleva experimentando un proceso de descentralización desde 1982, cuando se transfirió una mayor autonomía a los entes locales. Hay una serie de disposiciones constitucionales que consagran el marco territorial para la distribución de poder en Francia:

- El artículo 1 de la Constitución afirma que la organización de la República francesa es descentralizada;
- El artículo 72 de la Constitución reconoce a las regiones como unidades territoriales;
- El artículo 72 establece asimismo el principio de autonomía financiera;
- El artículo 72 de la Constitución francesa también reconoce plenamente el principio de subsidiariedad: «Las entidades territoriales podrán decidir sobre el conjunto de las competencias que mejor pueden ejercerse a sus respectivos niveles. En las condiciones previstas por la ley, estas entidades se administran libremente a través de consejos elegidos y disponen de un poder reglamentario para ejercer sus competencias».

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

Hay tres fuentes principales de legislación que regulan las actividades internacionales de los entes locales franceses.

Las fuentes principales son la Constitución (1958) y, en particular, el título XII sobre las entidades territoriales estatales y el Código General de Entidades Territoriales (CGET). El CGET contiene además un acervo legislativo relativo a las actividades internacionales de los entes locales franceses. El capítulo V del CGET regula la cooperación descentralizada.

Esta ley permite que los entes locales franceses firmen acuerdos con sus homólogos en países extranjeros, siempre y cuando estos acuerdos estén en consonancia con la política del Gobierno central (artículo L. 1115-1). En virtud de esta ley se creó también la *Commission Nationale de la Coopération Décentralisée* (CNCD), que es un foro para el diálogo entre los entes locales y el Gobierno central que también tiene por objeto mejorar la coordinación de las actividades internacionales que desarrollan los distintos entes locales y regionales en Francia. Por tanto, el sistema francés pone en funcionamiento un marco institucional para centralizar la información y controlar los avances en el ámbito de la cooperación internacional con miras a mejorar el sistema de cooperación descentralizada en Francia. Asimismo, los entes locales franceses pueden firmar acuerdos con organismos internacionales si la finalidad de estos está relacionada con actividades de cooperación descentralizada.

Las normas que actualmente regulan la cooperación descentralizada y los procedimientos jurídicos de financiación se remontan a la reforma constitucional de 2003 y a la consiguiente legislación. Pero este ámbito se aborda de forma más concreta en la Ley 2004-758 de 29 de julio de 2004.

Los elementos financieros del marco de cooperación descentralizada se abordan en la Ley 2005-95 de 9 de febrero de 2005, publicada en el Diario Oficial de 10 de febrero de 2005.

La Ley 2004-809 de 13 de agosto de 2004, publicada en el Diario Oficial de 17 de agosto de 2004 y vigente desde el 1 de enero de 2005, aborda la participación en la cooperación descentralizada a través de terceros.

A pesar de las disposiciones del artículo L.1115-1 del CGET, los entes locales no pueden formalizar contratos con un Estado extranjero, de conformidad con los términos del artículo L.1115-5 del CGET. El carácter unitario del Estado francés y su tradición jurídica prohíben este tipo de asociaciones.

La ciudad de París está regulada por un marco jurídico específico recogido en el artículo L.2515-11 del CGET, que permite que la ciudad actúe en el ámbito de la cooperación descentralizada.

Además, los departamentos y regiones de ultramar de Francia, que disfrutan de un estatuto especial de acuerdo con el Derecho constitucional francés y,

por consiguiente, de una mayor competencia autónoma, también pueden proporcionar ayuda al desarrollo mediante la cooperación descentralizada.

La Secretaría de la CNCD, la delegación para la actuación de los entes locales, puede ayudar a mediar entre las partes contratantes de la actividad de cooperación descentralizada, por ejemplo, explicándoles los casos existentes y proponiendo formas de resolver la crisis. La Comisión ofrece un foro para el diálogo con los entes locales y regionales franceses y reúne a:

1. Tres asociaciones nacionales importantes de funcionarios elegidos con igual representación (municipios, departamentos y regiones);
2. Entidades especializadas a nivel internacional (Ciudades Unidas de Francia, CUF y la Asociación Francesa del Consejo de Municipios y Regiones de Europa, AFCCRE);
3. La agencia de desarrollo nacional: Agencia Francesa de Desarrollo o *Agence Française de Développement* (AFD).

Actores principales

- DG para Asuntos Mundiales, Desarrollo y Cooperación (DGM dentro del MAE);
- Ministerio de Asuntos Económicos, Finanzas e Industria – Hacienda;
- ADF (Agencia Francesa de Desarrollo): principal agencia de ejecución para las actividades bilaterales que apoya la cooperación descentralizada;
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Europeos;
- Comisión Nacional de Cooperación Descentralizada (CNCD): proporciona orientación práctica a los entes locales;
- AFCCRE: la Asociación Francesa del Consejo de Municipios y Regiones de Europa (*Association Française du Conseil des Communes et Régions d'Europe*);
- Algunas regiones de Francia han creado sus propios organismos para coordinar la cooperación para el desarrollo, por ejemplo, el Instituto Regional de Cooperación para el Desarrollo de la región de Alsacia; el Centro para la Cooperación Internacional y la Solidaridad de la región Centro, etc. Sin embargo, no todas las regiones cuentan con estos organismos.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

El Código General de Entidades Territoriales establece una serie de normas financieras específicas para las actividades de cooperación descentralizada a través de organizaciones públicas o privadas, francesas o extranjeras. Estas normas se refieren a cláusulas que han de determinar la duración, las condiciones, los términos financieros de control de las cuotas de los socios o las participaciones patrimoniales. Del mismo modo, la participación patrimonial o la distribución de los costes de cualquier entidad jurídica extranjera no debe superar el 50 % del capital patrimonial o de los costes de cualquier actividad de cooperación descentralizada individual.

En 2006, el Ministerio francés de Asuntos Exteriores hizo del agua y los servicios sanitarios una de sus tres prioridades para la cofinanciación de cooperación descentralizada²⁶. La Ley Oudin-Santini (artículo L.1115-1-1 del CGET), por ejemplo, permite que los municipios, las regiones y las autoridades públicas responsables del agua y los servicios sanitarios destinen hasta un 1 % de sus presupuestos para estos servicios a la cooperación descentralizada.

El Ministerio ha subvencionado las medidas ejecutadas por los entes locales y regionales franceses del sector. Por ejemplo, el departamento de Vienne, en colaboración con la AFD, ha ayudado a un municipio en Burkina Faso a establecer un nuevo sistema de gestión de aguas²⁷. Para ello, Vienne aporta experiencia enviando funcionarios y personal del departamento con conocimientos y competencias en materia de regulación de los sistemas de gestión de aguas, así como ingenieros de las autoridades encargadas del agua y los servicios sanitarios del departamento. Con un presupuesto total de 12 000 000 de euros, financiados por el Gobierno nacional a través de la AFD, este proyecto forma parte de un programa más amplio que se centra en el «suministro de agua para zonas urbanas periféricas» e implica la ampliación del sistema de distribución de agua.

²⁶ Las otras dos son educación y formación, y el desarrollo de infraestructuras en el África subsahariana; véase <http://www.diplomatie.gouv.fr>.

²⁷ Ministerio de Asuntos Exteriores, Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo (Ministère des Affaires Étrangères, Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement) (2006) «Cooperación descentralizada de los entes locales con respecto al agua y los servicios sanitarios».

Resumen

- Francia es el tercer donante de AOD del mundo (por detrás de los EE UU y el Reino Unido); en 2010 gastó el 0,5 % de su RNB en AOD.
- El concepto de cooperación descentralizada para el desarrollo está muy arraigado en Francia.
- La cooperación descentralizada para el desarrollo tiene un marco jurídico y financiero, y como tal, se practica en todos los niveles de gobierno.
- Cada vez se utiliza un porcentaje mayor de AOD para la cooperación para el desarrollo como medio para compartir conocimientos, competencias y experiencia a nivel local y regional.
- En consecuencia, el sistema francés ofrece en la práctica un modelo de cooperación descentralizada sólido.

1.10. Alemania

Resumen administrativo

Alemania es una república federal en la que los Estados federados (*Länder*) tienen amplios poderes. El sistema de gobierno local tiene dos niveles y se basa en los municipios y en los distritos (*Kreis*). Alemania está compuesta por 16 Estados federados autónomos, 323 distritos (*Kreise*) y 14 865 municipios.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- El artículo 28 de la Ley fundamental confiere el derecho de autonomía a los entes locales;
- En general se considera que legitima —al menos desde la perspectiva jurídica— la política de desarrollo local, dado que se puede interpretar que autoriza a los entes locales a llevar a cabo actividades fuera de la República Federal de Alemania, siempre y cuando estas actividades no contravengan la legislación federal o estatal²⁸;
- El artículo 28 también regula la financiación local, que está sujeta a las disposiciones del artículo 106 de la Ley fundamental (derecho a recaudar impuestos, IVA);
- Según el artículo 32, apartado 2, de la Ley fundamental, las relaciones internacionales son competencia del Estado Federal. El artículo 28, apartado 2, garantiza la autonomía de los entes locales;
- El artículo 71 confiere poderes legislativos exclusivos a la Federación. En los asuntos que se inscriben en el ámbito de los poderes legislativos de la Federación, los Estados federados tienen facultad para legislar únicamente cuando una ley federal lo autorice explícitamente;
- El artículo 73 incluye una lista completa de las competencias exclusivas de la Federación;
- Los municipios tienen plena competencia para tratar asuntos de interés local sin perjuicio de las funciones del distrito con respecto a los municipios incluidos en el territorio de un distrito.

²⁸ Fröhlich, K. y Lämmlin, B. (2009) *Kommunale Entwicklungspolitik in Deutschland*. Deutsche Institut für Entwicklungspolitik.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

El Estado federal es responsable de la política de desarrollo según el artículo 32, apartado 1, de la Ley fundamental en lo que respecta a los asuntos exteriores, que también abarcan la política de desarrollo. Las competencias individuales de los entes locales y regionales no están establecidas en la Constitución, ni el nivel federal ni en el de los Estados federados. Los Estados federados pueden firmar tratados con Estados extranjeros en ámbitos que estén dentro de sus competencias. Ni las disposiciones de la Ley fundamental alemana ni las constituciones de los Estados federados delegan de forma explícita la capacidad para participar en asuntos internacionales a los entes locales y regionales ni establecen su participación. Como mucho, se puede deducir este derecho del artículo 28, apartado 2, que establece la independencia de la autonomía administrativa/gubernamental. *Las ciudades y entes locales participan activamente en la política de desarrollo, pero el marco jurídico de esta participación no está exento de polémica.*

Actores en materia de cooperación para el desarrollo a nivel estatal

La base de la participación de los Estados federados y el Estado federal en la cooperación para el desarrollo se recoge en decisiones que se remontan a la década de 1960. Se ha reiterado que el nivel federal es el responsable de la cooperación para el desarrollo, pero que los Estados federados pueden contribuir. Sobre esta base, las autoridades regionales se han visto cada vez más implicadas en las actividades de desarrollo a través del diálogo sistemático con el nivel federal. Aunque los Estados federados son el motor de actividades de desarrollo cada vez más descentralizadas, este proceso está ampliamente coordinado mediante una *Comisión de Cooperación para el Desarrollo* entre el Estado federal y los Estados federados.

La Comisión de Cooperación para el Desarrollo coordina la cooperación para el desarrollo de la Federación y de los Estados federados (actúa como foro para la cooperación e incluye al Ministerio de Exteriores, al Ministerio de Economía y Empleo y a las agencias de ejecución). La Federación y los Estados federados celebran asimismo reuniones anuales a las que asisten los ministros responsables de desarrollo.

Además, los Estados federados trabajan en estrecha colaboración con las agencias federales de ejecución (sobre todo con la Agencia de Cooperación para el Desarrollo o GIZ, su conocido acrónimo en alemán) mediante el traslado de expertos para proyectos que están directamente relacionados con sus competencias (por ejemplo, la gestión del agua).

Una característica destacable del sistema alemán es la forma en la que se adapta la cooperación descentralizada a la cooperación federal. Por ejemplo, la Fundación alemana para el Desarrollo Internacional (DSE) es una institución para el diálogo y la formación sobre política de desarrollo que ofrece cursos avanzados a especialistas y personal ejecutivo de países en desarrollo. La DSE está financiada por el Gobierno federal y algunos de los Estados federados. La mayor parte de los programas de la DSE están financiados por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ).

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

- Los Estados federados tienden a concentrar su cooperación para el desarrollo en la educación. Apoyan la educación y la formación en Alemania y en los países en desarrollo, así como la educación para el desarrollo en Alemania. Asimismo, proporcionan financiación a las ONG y envían personal con experiencia y competencias técnicas a los países en desarrollo;
- El apoyo a los estudiantes extranjeros representa aproximadamente el 90 % de toda la AOD procedente de la cooperación descentralizada²⁹. Es evidente que este tipo de cooperación descentralizada es sumamente especializada. Mediante la especialización en un ámbito determinado, las autoridades descentralizadas se convierten en socios complementarios del Gobierno federal;
- Los Estados federados también proporcionan financiación a los expertos y respaldan proyectos en los países receptores;
- La cooperación municipal se centra en el hermanamiento, que se financia a través de los presupuestos municipales. El BMZ ha constatado una tendencia ascendente en los acuerdos de hermanamiento entre ciudades³⁰;
- Alemania carece de una partida presupuestaria en el presupuesto nacional y de un acuerdo de financiación a nivel estatal generalizado para la cooperación al desarrollo descentralizada;

²⁹ OCDE (2010), véase: <http://www.oecd.org/dataoecd/61/51/46439355.pdf>.

³⁰ *Ibidem*.

- El tipo de financiación más común que los entes locales reciben de terceros sigue procediendo de las donaciones, los patrocinios y la financiación directa que destinan las iglesias y las organizaciones caritativas, así como la que se obtiene a través de los acuerdos de cooperación del gobierno local con estas³¹.

La cooperación bilateral es el principal instrumento de la cooperación alemana para el desarrollo. En 2009, Alemania fue el tercer mayor donante bilateral del mundo —la ayuda bilateral se considera más eficaz y «visible» que la multilateral—. El número de países receptores se redujo a 58, con África como principal enfoque regional. El BMZ distribuye cerca de un tercio de su ayuda a través de instituciones multilaterales.

La cooperación para el desarrollo entre las ciudades de los entes locales y regionales y las ciudades de terceros países tan solo desempeña un papel marginal. La cooperación de los entes locales y regionales con las ciudades de Europa occidental es mucho mayor, pero no puede equipararse al desarrollo internacional.

Resumen

- Alemania es un actor principal en materia de cooperación para el desarrollo y es el cuarto mayor donante de ayuda del mundo; en 2010 gastó el 0,4 % de su RNB en AOD³².
- Los entes locales y regionales alemanes participan activamente en la política de desarrollo, pero la base jurídica de esta participación no está exenta de polémica.
- Dos tercios de la ayuda alemana se proporcionan de forma bilateral, algo que resulta inusual.
- Los Estados federados alemanes centran la ayuda en la educación y la formación de especialistas, aunque también proporcionan financiación a expertos y respaldan proyectos en los países receptores.

³¹ *Ibidem.*

³² OCDE (2011).

1.11. Grecia

Resumen administrativo

Grecia es un Estado unitario. Desde el 1 de enero de 2011 está dividida en 7 administraciones descentralizadas, 13 regiones y 325 municipios, de acuerdo con el Plan Kallikratis.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- De acuerdo con el capítulo IV, artículo 102, de la Constitución, los entes locales y regionales son responsables de los asuntos locales y de la independencia administrativa;
- El Estado central garantiza la financiación de las actividades de los entes locales;
- La Ley 3463/2006 sobre las autoridades locales de primer nivel y el Decreto presidencial 30/1996 sobre la autonomía provincial conforman la Carta que establece las competencias de las autoridades locales de primer y segundo nivel y establece su sistema de gobierno;
- Los entes locales no pueden tomar decisiones sobre ámbitos que estén fuera de su competencia (en particular los ámbitos de Asuntos Exteriores, Defensa y Justicia);
- Si un ente local actúa fuera de sus competencias, la Secretaría General de la Región puede derogar sus decisiones.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

No hay ninguna legislación que permita la actuación de los entes locales y regionales en este ámbito.

Actores principales

Debido a las restricciones jurídicas impuestas a la actividad de los entes locales y regionales en cuanto a la prestación de AOD, el Ministerio de Asuntos Exteriores (MAE) es responsable de la ayuda exterior, que se distribuye a través del Departamento de Cooperación Internacional para el

Desarrollo, Hellenic Aid (que se divide en 6 direcciones según sus competencias).

Hellenic Aid se creó en 1999 y se encarga de la supervisión, la coordinación, el control y la promoción de las actividades de ayuda humanitaria emergente y alimentaria, así como de la ayuda para la reorganización y restauración de infraestructuras en los países en desarrollo llevada a cabo por los ministerios, universidades, ONG, etc. No se menciona si los entes locales y regionales financian o prestan ayuda.

La mayor parte de la AOD se centra en los Balcanes y en la región del Mar Negro. La ayuda multilateral se desembolsa principalmente a través de programas de ayuda de la UE.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

Toda la AOD griega se financia de forma centralizada. Grecia gastó en 2010 la mitad de la media de la UE, el 0,19 % de la RNB, en AOD, cifra que se ha reducido en comparación con el 0,2 % correspondiente a 2008³³.

Algunos municipios participan en actividades de hermanamiento con los socios en los países en desarrollo, pero no hay ninguna referencia oficial a las actividades de las regiones y municipios en materia de cooperación internacional ni se contempla competencia alguna al respecto en la legislación.

³³ OCDE (2011).

Resumen

- Grecia no es un donante principal de AOD; en 2010 solo gastó la mitad de la media de la UE en ayuda (un 0,19 % de la RNB). Además, este porcentaje se ha visto disminuido.
- *No hay ninguna legislación que permita que los entes locales y regionales participen en la AOD*; de hecho, la legislación parece impedirlo.
- A pesar de ello, algunos municipios participan en actividades de hermanamiento con los socios en los países en desarrollo, pero no hay ninguna referencia oficial a este aspecto ni a las actividades de las regiones y municipios en materia de cooperación internacional.
- El MAE es responsable de la ayuda exterior, que se distribuye a través del Departamento de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Hellenic Aid.

1.12. Hungría

Resumen administrativo

Hungría está dividida en 19 condados más la capital. Estos condados se subdividen en 174 distritos. Budapest tiene estatuto de condado-capital. Desde 1996, los condados y la ciudad de Budapest están agrupados en 7 regiones para fines de desarrollo. Además, hay 3 152 municipios compuestos por ciudades y pueblos. Asimismo, hay 23 ciudades con «derechos de condado» (poderes más amplios, entre los de un municipio y una subregión).

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- El artículo 44a de la Constitución define las responsabilidades de los entes locales y regionales;
- La Ley LXV 1990 de Gobierno Local;
- Hungría ha ratificado la Carta Europea de Autonomía Local.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

- De conformidad con el capítulo IX de la Constitución sobre el gobierno local, el artículo 44a define los derechos de los entes locales y regionales: los órganos representativos locales pueden unirse libremente a otros órganos representativos locales y crear asociaciones de gobiernos locales que representen sus intereses, *pueden cooperar con los gobiernos locales de otros países y ser miembros de asociaciones internacionales de gobiernos locales*;
- La Ley de Gobierno Local de 1990, capítulo 1, artículo 1, declara que los entes locales y regionales pueden asociarse libremente con gobiernos locales del extranjero;
- El artículo 44a otorga a los entes locales y regionales autonomía financiera sobre sus propios ingresos.

Actores principales

Aunque existe un marco jurídico que facilita la actividad de los entes locales y regionales en materia de cooperación al desarrollo, la actividad de estos entes en este ámbito es escasa. En consecuencia, el Ministerio de Asuntos Exteriores es el responsable de la planificación y la coordinación a través del Departamento de Cooperación Internacional para el Desarrollo (DCI). El principal órgano decisorio es la Comisión gubernamental de Cooperación para el Desarrollo, que es un foro transministerial asesorado por un consejo consultivo de la sociedad civil.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

Los programas de cooperación para el desarrollo de Hungría están financiados con el presupuesto del Estado central. El MAE administra aproximadamente el 20 % de la contribución total de Hungría al desarrollo internacional y el resto de la AOD húngara lo proporcionan otros departamentos gubernamentales. En 2009, Hungría gastó el 0,09 % de su RNB en AOD. Todavía no hay cifras disponibles para 2010³⁴.

Los entes locales y regionales húngaros tienen derecho a participar en la cooperación para el desarrollo, pero no hay indicios de que haya proyectos financiados y coordinados puramente a nivel local. Por tanto, si bien es cierto que Hungría ha financiado la formación de funcionarios del gobierno local en Kosovo (2008-2010)³⁵, este proyecto se financió y coordinó a nivel central. Al mismo tiempo, el hecho de que Hungría, por su propia experiencia en materia de desarrollo, se centre en la transmisión de conocimientos, hizo que participasen los funcionarios del gobierno local.

³⁴ OCDE (2011).

³⁵ Ministerio de Asuntos Exteriores (2010) <http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/09524B2E-76D7-4DCC-ADF6-67D3E1A14FA7/0/InspiredByExperience.pdf>.

Resumen

- *Los entes locales y regionales húngaros poseen capacidad jurídica para cooperar con los gobiernos locales de otros países.*
- Sin embargo, toda la ayuda la coordina el MAE y la desembolsan los ministerios del Gobierno central.
- Hungría es un donante emergente y no uno de los principales actores en materia de AOD, aunque el porcentaje de RNB dedicado a la ayuda ha ido aumentando modestamente hasta alcanzar el 0,09 % de la RNB.
- Aunque los entes locales y regionales húngaros tienen derecho por ley a participar en proyectos de cooperación para el desarrollo, hasta la fecha no hay indicios de que se estén realizando tales proyectos.

1.13. Irlanda

Resumen administrativo

Irlanda es un Estado muy centralizado compuesto por 80 ayuntamientos en el nivel local (de los cuales 5 son consejos de circunscripción urbana y 75 son consejos municipales), y por 29 consejos de condado y 5 consejos de condado urbano en el nivel intermedio. Además, hay 8 regiones que se formaron en 1994 de acuerdo con las disposiciones de la Ley de Gobierno Local de 1991.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- Según el artículo 28a de la Constitución de la República de Irlanda, el Estado reconoce el papel del gobierno local en la provisión de un foro de representación democrática para las comunidades locales, en el ejercicio y desempeño a nivel local de los poderes y funciones conferidos por ley y en la promoción de los intereses de estas comunidades a través de sus iniciativas;
- La Constitución irlandesa no hace referencia alguna al gobierno local ni a las relaciones internacionales;
- El título IX de la Ley de Gobierno Local de 2001, capítulo 1 (Funciones Generales de los Entes Locales), artículo 63, apartado d), menciona que los entes locales y regionales pueden tomar las medidas que estimen necesarias o convenientes en aras del interés de la comunidad (principio de competencia general).

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

- De conformidad con las disposiciones en materia de hermanamiento de la Ley de Gobierno Local de 2001 (artículo 75, apartado 1), un ente local puede celebrar acuerdos para el hermanamiento de su área administrativa o parte de la misma o establecer vínculos similares con cualquier otra área, ya sea dentro o fuera del Estado;
- Sin embargo, no existe una cooperación descentralizada a través de los entes locales y regionales, *ni estos ni las asambleas tienen competencia alguna en materia de cooperación internacional.*

Actores principales

Dado que los entes locales y regionales no tienen competencia para la prestación de AOD, toda la política de cooperación para el desarrollo de Irlanda se trata como parte integral de la política exterior nacional. Por tanto, la AOD se centra en el Ministerio de Asuntos Exteriores (MAE). Dentro del MAE, la Dirección de Cooperación para el Desarrollo administra la cooperación para el desarrollo de Irlanda a través del Irish Aid. Una revisión de 2002 concluyó que la cooperación para el desarrollo debía permanecer dentro de las competencias del MAE. El Instituto de la Administración Pública es el centro nacional irlandés para el desarrollo y mejores prácticas en terceros países.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

Irlanda es un donante de AOD que está por encima de la media; en 2010 gastó alrededor del 0,52 % de la RNB (la media era de un 0,40 % entre los 15 Estados miembros más antiguos de la UE). El presupuesto de ayuda de Irlanda está sumamente centralizado y es el MAE quien lo financia.

Las embajadas irlandesas en el extranjero y otros socios, como las ONG, son quienes aportan de forma bilateral aproximadamente el 65 % del presupuesto para la ayuda. El resto lo proporcionan mediante el sistema multilateral organizaciones como la UE o las Naciones Unidas. Los entes locales y regionales no tienen un papel *oficial* como tales en la financiación o el desembolso de la AOD irlandesa, sin perjuicio del ejemplo siguiente.

A pesar de la falta de un marco oficial para que los entes locales y regionales participen en la cooperación para el desarrollo, sí se están ideando y gestionando proyectos innovadores. Por ejemplo, tras el *tsunami* de 2004, que tuvo lugar el 26 de diciembre, el Consejo del Condado de Dublín Sur inició un proyecto para contribuir al desarrollo sostenible en Etiopía. La financiación para este proyecto provenía de dos fuentes oficiales —Irish Aid y el propio Consejo del Condado de Dublín Sur— y una fuente caritativa de donaciones: contribuciones del personal del Consejo del Condado de Dublín Sur al proyecto.

El proyecto se ha centrado en la transmisión de competencias y conocimientos del Consejo del Condado de Dublín Sur a los socios etíopes, sobre todo en las áreas de planificación de proyectos y presupuestos. Se ha

hecho especial hincapié en el desarrollo de las capacidades de dos entes locales etíopes, Butajira y Werabe, mediante la transferencia de formación y competencias acompañadas de una serie de proyectos piloto que se centraban, por ejemplo, en urbanismo, servicios sanitarios, suministro de agua, gestión del agua y gobernanza empresarial general³⁶.

Resumen

- Irlanda es un donante de AOD que está por encima de la media; en 2010 gastó un 0,52 % de la RNB en AOD³⁷.
- Los entes locales y regionales pueden celebrar acuerdos de hermanamiento y asociación ya sea dentro o fuera del Estado.
- Sin embargo, no hay una contribución descentralizada a través de los entes locales y regionales, y ni estos ni las asambleas tienen competencia en materia de cooperación internacional.
- La prestación de AOD se controla de forma centralizada desde el Ministerio de Asuntos Exteriores.

³⁶ Consejo del Condado de Dublín Sur (2010), véase: http://ethiopianproject.southdublin.ie/index.php?option=com_content&task=view&id=85&Itemid=134.

³⁷ OCDE (2011).

1.14. Italia

Resumen administrativo

Italia se compone de 20 regiones, 15 con un estatuto ordinario y 5 con un estatuto especial (Bolzano y Trento tienen un estatuto autónomo).

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- La reforma constitucional de 2001 completaba el proceso de reforma de la autonomía local de conformidad con el Decreto legislativo 267/2000;
- El artículo 5 de la Constitución de 1947 define la República italiana como: «La República, una e indivisible, reconoce y promoverá las autonomías locales, efectuará en los servicios que dependan del Estado la más amplia descentralización administrativa y adoptará los principios y métodos de su legislación a las exigencias de la autonomía y de la descentralización»;
- Los municipios, provincias, regiones y ciudades metropolitanas son entidades autónomas con sus propios estatutos, poderes y funciones de acuerdo con los principios definidos en la Constitución;
- El título V, artículos 114 y 115 también declaran que «La República se divide en regiones, provincias y municipios y las regiones se constituirán como entidades autónomas con poderes y funciones propias con arreglo a los principios establecidos en la Constitución»;
- Según el artículo 117, los entes locales y regionales tienen competencia en todos los asuntos que no estén exclusivamente asignados al Estado y en todos los asuntos relativos a la ejecución y la organización de las funciones que se les asignen, lo que faculta a las regiones para participar en la cooperación internacional;
- El artículo 118 se refiere a las funciones administrativas asignadas a los municipios;
- El artículo 119 se refiere a la autonomía financiera y los recursos propios;
- Italia ha ratificado la Carta Europea de Autonomía Local.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

- La legislación nacional sobre desarrollo internacional se recoge en la Ley 1979 n.º38 y la Ley 1987 n.º49;
- *La Ley de desarrollo internacional dispone que los entes locales y regionales pueden realizar actividades de cooperación internacional y enviar propuestas de cooperación internacional para el desarrollo;*
- El Estado italiano posee competencia exclusiva en materia de política exterior y cooperación internacional, pero el Estado y las regiones tienen competencias legislativas coincidentes con respecto a la UE, las relaciones internacionales y el comercio exterior;
- Las regiones autónomas de Bolzano y Trento tienen derechos adicionales con respecto a las actividades internacionales (derecho a firmar «acuerdos ejecutivos y aplicables con gobiernos de otros países con respecto a los acuerdos ya vigentes o a los acuerdos de carácter programático destinados a fomentar el desarrollo económico, social y cultural» – Ley n.º 131 (conocida como La Loggia) de 2006, artículo 6, párrafo tercero;
- La Loggia también legisla en materia de «hermanamiento» artículo 6, párrafo séptimo;
- Las directrices para las actividades de cooperación para el desarrollo de los entes locales y regionales fueron aprobadas por la Comisión de Cooperación para el Desarrollo en 1989 y 2000;
- La cooperación descentralizada está regulada por el Reglamento de la UE³⁸ n.º 1659 de julio de 1998, modificado en marzo de 2004;
- La Ley y las directrices definen sectores específicos para la contribución de entes locales y regionales que se centra en formación, intercambios culturales, colaboración con las ONG en actividades de desarrollo (participación de la comunidad local; el hermanamiento se considera como una plataforma sobre la que se desarrollan actividades de cooperación);
- La cooperación para el desarrollo no se menciona explícitamente en la Constitución;
- El Ministerio de Asuntos Exteriores, a través de la Dirección General de Ayuda y Desarrollo, establece los medios de cooperación con ayuda descentralizada (entre el ámbito local y el global);

³⁸ Los Reglamentos de la UE no requieren una legislación nacional adicional para entrar en vigor, si bien es cierto que la mayoría de los Estados miembros de la UE prefieren aprobar legislación secundaria adicional. En el caso de Italia, este reglamento funciona exactamente igual que cualquier ley italiana.

- Doce de quince regiones poseen leyes regionales sobre cooperación internacional y ayuda humanitaria.

Actores principales

Los principales actores en materia de desarrollo internacional son la DG de Cooperación y Desarrollo (DGCS), creada por la Ley 49 en 1987 en el Ministerio de Asuntos Exteriores, la Asociación de Regiones Italianas, El Observatorio Interregional de Cooperación para el Desarrollo (OICS) y la Unidad del Sistema Nacional y las Administraciones Autónomas tienen la organización, desarrollo y competencias.

Italia ha ideado un enfoque sistémico para la cooperación. El «Sistema Italia» de cooperación para el desarrollo incluye a una gran variedad de partes interesadas en la cooperación para el desarrollo: empresas, ONG, regiones descentralizadas, universidades y centros de investigación y formación.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

En general, el presupuesto de cooperación para el desarrollo de Italia se ha reducido en los últimos años. Italia gastó en 2010 alrededor de un 0,16 % de su RNB en AOD (y esta cifra lleva reduciéndose varios años consecutivos), muy por debajo de la media de 0,4 % de la UE-15. Según la revisión inter pares de la CAD de 2009, los entes locales y regionales no están obligados a informar al MAE de su gasto en materia de ayuda, aunque en 2008 se informó de que 26 200 000 euros del presupuesto italiano total de AOD (3 763 000 000 euros) procedían del gobierno regional, provincial y municipal, lo que equivale a un 0,7 % de la AOD³⁹. En febrero de 2009 se consolidó la cooperación multinivel en materia de ayuda al desarrollo con la firma de un acuerdo entre el MAE y las administraciones regionales y locales que impulsa aún más la participación en la cooperación para el desarrollo.

Las actividades de cooperación descentralizada para el desarrollo han aumentado en los últimos años, y algunos entes locales y regionales han elaborado leyes específicas para regular la cooperación para el desarrollo. Puesto que el MAE es el principal responsable de la cooperación para el desarrollo como parte de la política exterior italiana, por norma general, los

³⁹ OCDE (2011).

entes regionales y locales deben solicitar la aprobación del MAE antes de llevar a cabo cualquier iniciativa internacionalmente relevante. La financiación de la cooperación descentralizada se obtiene bien de los propios entes o de fuentes externas, como pueden ser los programas de financiación de la UE. En ocasiones la DGCS financia la cooperación descentralizada.

Según las directrices del programa de la DGCS, se calcula que la ayuda asignada a través de la cooperación descentralizada ascendió a 50 000 000 euros en 2010, a 60 000 000 euros en 2011 y a 70 000 000 euros en 2012, incluidos los programas cofinanciados por la UE ⁴⁰.

La DGCS está fomentando una mayor cooperación descentralizada entre los gobiernos locales y regionales italianos y los Balcanes para el periodo 2010-2012, así como con la costa sur del Mediterráneo. Ello supondrá el inicio y el fin de proyectos para ejecutar el programa de apoyo de la cooperación regional en los Balcanes y los países de la costa sur del Mediterráneo, financiados con fondos CIPE-FAS. La cooperación descentralizada también seguirá dando prioridad a América Central y del Sur, donde las iniciativas de los gobiernos locales se pueden integrar de forma gradual en iniciativas de cooperación para el desarrollo más tradicionales desde la perspectiva de la subsidiariedad. La cooperación italiana también seguirá apoyando una mayor proyección de los gobiernos locales y regionales en el África subsahariana, tanto para la ayuda humanitaria como para la ayuda de emergencia y para promover realidades económicas emergentes⁴¹.

Un proyecto de este tipo es la actuación italiana en el Líbano mediante la cooperación descentralizada. Las regiones, provincias y municipios italianos pueden ofrecer experiencia y conocimientos importantes para la prestación de servicios a nivel local. Esto ha sido útil en el Líbano, por ejemplo, en los ámbitos de gestión de agua, conservación de los bosques y energías renovables. En Italia, la Unità Tecnica Centrale (Unidad Técnica Central) ha creado un mecanismo de coordinación para la cooperación descentralizada con el Líbano, una unidad de desarrollo especializada dentro de la DGCS, que permite que las administraciones locales identifiquen socios, proyectos y prioridades teniendo en cuenta la ventaja comparativa de los distintos actores implicados. Las administraciones locales italianas valoran la existencia de este punto focal, porque ayuda a coordinar los múltiples actores, da

⁴⁰ Ministerio de Asuntos Exteriores (2010), véase: http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcgs/italiano/LineeGuida/pdf/Linee_Guida2010-2012_engl.pdf.

⁴¹ *Ibidem*.

coherencia y crea posibilidades de colaboración entre las diferentes actividades que se realizan⁴².

Resumen

- Italia es, en términos absolutos, un donante principal de AOD, aunque sigue estando por debajo de sus posibilidades dado su poder económico; el porcentaje de RNB que dedica a la AOD es el más bajo de la UE-15.
- El «sistema italiano» de cooperación para el desarrollo permite que los entes locales y regionales tengan un papel integral.
- La Ley de Desarrollo Internacional establece que los entes locales y regionales pueden participar en actividades de cooperación internacional además de presentar propuestas en materia de cooperación internacional para el desarrollo.
- En consecuencia, hay una gran variedad de actividades de cooperación descentralizada en marcha encabezadas por los entes locales y regionales italianos.
- Se calcula que la ayuda asignada a través de la cooperación descentralizada ascendió a 50 000 000 de euros en 2010.

⁴²

Ibidem.

1.15. Letonia

Resumen administrativo

Letonia es un Estado unitario que desde el 1 de julio de 2009 se compone de 109 municipios y 9 ciudades-municipios.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- Los principios de la reforma del gobierno local en Letonia se basan en las demandas de la Carta Europea de Autonomía Local que aceptó el parlamento nacional en 1996 y la legislación de la República de Letonia.
- El documento oficial más importante sobre la administración pública en Letonia es la «Ley de los Gobiernos locales», aprobada en mayo de 1994. Sin embargo, en la Constitución no hay disposición alguna sobre este tema.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

Un movimiento jurídico relativamente reciente ha allanado el camino a la cooperación descentralizada para el desarrollo en Letonia. La Ley letona relativa a la ayuda internacional, vigente desde mayo de 2008, proporciona un marco para la cooperación internacional descentralizada. El título 4, de las instituciones responsables, artículo 3, faculta a las instituciones de la administración estatal y a los municipios para participar en actividades relacionadas con la ayuda internacional. La legislación estipula que:

«Las instituciones de la administración estatal que no estén incluidas en esta Ley y los municipios podrán participar en actividades relacionadas con la ayuda internacional que no cumplan las condiciones de esta Ley sobre la aplicación de los instrumentos reguladores».

Actores principales

La AOD de Letonia está gestionada de forma exclusiva por el Departamento de Política de Cooperación para el Desarrollo dentro del Ministerio de Asuntos Exteriores. Este organismo coopera con el Consejo Consultivo para los Asuntos de Cooperación para el Desarrollo, un organismo que no cuenta con participación local o regional.

Uno de los principales organismos de actividad colectiva de los actores locales y regionales, la Unión de Gobiernos Locales y Regionales de Letonia (UGLRL) tiene la tarea básica de promover la colaboración con los entes locales y sus asociaciones en otros países, así como fomentar las relaciones entre los entes locales y las instituciones internacionales.

Los gobiernos locales letones, a través de su asociación, la Asociación Letona de Gobiernos Locales y Regionales (ALGLR), han participado desde 2005 en algunos aspectos importantes de la cooperación para el desarrollo.⁴³

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

Letonia pasó de ser un país receptor a un país donante de AOD hace relativamente poco, en 2007.

La cooperación internacional para el desarrollo en Letonia sigue siendo un sistema sumamente centralizado por el momento. No hay ningún marco específico que regule la cooperación descentralizada para el desarrollo.

El Departamento de Política de Cooperación para el Desarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores letón es el principal actor en materia de AOD. Sin embargo, la formulación de una política de cooperación para el desarrollo y una administración de proyectos coherentes sigue estando en una fase temprana de desarrollo.

En general, la política de desarrollo de Letonia se rige por un documento de 2003 titulado «Los principios básicos de la política de cooperación para el desarrollo», que se complementa con un segundo documento titulado «Programa de la política de cooperación para el desarrollo 2006-2010». Estos esbozan, a grandes rasgos, las medidas a través de las que Letonia podría

⁴³ ALGLR (2011), véase: <http://www.lps.lv/LARLG/>.

consolidar su papel como donante emergente y los ámbitos de cooperación en los que Letonia podría ofrecer un valor añadido a la comunidad de desarrollo internacional. Ninguno de estos documentos proporciona un marco que regule la cooperación descentralizada para el desarrollo ni menciona ningún papel concreto para los entes locales y regionales en la AOD.

Los principales países que reciben ayuda letona se encuentran en la zona geográfica inmediata: Georgia, Moldavia, Ucrania y Belarús. Además, un gasto inicial previo del presupuesto nacional de cooperación para el desarrollo respaldó un proyecto de educación dentro de la propia Letonia. No obstante, la mayor parte de la ayuda bilateral que entrega Letonia a sus países asociados se hace bien apoyando proyectos o mediante cooperación técnica. El uso de las modalidades basadas en programas es mínimo.

Se ha criticado el procedimiento general de Letonia para apoyar los objetivos de desarrollo internacional; en 2008, por ejemplo, se anunció tarde la convocatoria de ayudas a los asociados en materia de desarrollo y el plazo para la solicitud y finalización del proyecto era muy corto. Esto hizo que muchas partes interesadas y con experiencia se negasen a participar.

A pesar de estas críticas y sin perjuicio del carácter todavía centralizado de la prestación de AOD en Letonia, ha habido algunas iniciativas notables por parte de los entes locales y regionales. Los gobiernos locales letones, a través de la ALGLR, han participado desde 2005 en algunos aspectos importantes de la cooperación para el desarrollo con Moldavia.⁴⁴

Sin embargo, a pesar de los planes para que el porcentaje de PIB letón destinado a la AOD aumentase y se lograra así el objetivo gubernamental del 0,1 % de la RNB para 2010, la crisis financiera mundial ha hecho que se revisasen estas cifras y se redujese de forma drástica el gasto en AOD. En 2009 (último año para el que hay cifras disponibles), Letonia gastó en realidad el 0,08 % de la RNB en AOD.

⁴⁴ PLATFORMA (2011), pp.16-17, véase: <http://www.platforma-dev.eu/en/publicationEN.htm>.

Resumen

- Letonia tiene un historial muy corto como donante de ayuda internacional al desarrollo (desde 2007), y en 2009 gastó el 0,08 % de la RNB en AOD⁴⁵.
- La crisis financiera mundial ha afectado de forma importante el gasto de Letonia en AOD; el presupuesto se redujo drásticamente en 2010.
- Aunque se ha instaurado un marco para la cooperación descentralizada para el desarrollo, no está plenamente operativo por el momento, pero sí hay unos comienzos prometedores, como el ejemplo de cooperación entre la Asociación Letona de Gobiernos Locales y Regionales y los municipios de Moldavia.

⁴⁵ OCDE (2011).

1.16. Lituania

Resumen administrativo

Lituania es un Estado unitario que se compone de municipios y condados.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- Dentro de Constitución lituana, el capítulo X, artículos 119–221, trata la autonomía.
- El Estado central respalda al gobierno local pero a este se le permite recaudar impuestos para financiar sus actividades.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

- Según el capítulo 5 de la Ley sobre el Gobierno local (1994), la Asociación del Gobierno Local representa al gobierno local a nivel internacional.

Actores principales

En Lituania, la prestación de AOD está sumamente centralizada, a pesar del potencial jurídico que tiene para que los entes locales y regionales amplíen sus actividades. En consecuencia, el Ministerio de Asuntos Exteriores (MAE) es el responsable de la AOD. Dentro del MAE, el Departamento de Cooperación para el Desarrollo y la Democracia coordina la AOD. La mayor parte de la ayuda lituana se distribuye a través de instituciones multilaterales. Esta es una estrategia común en países pequeños que carecen de recursos (financieros, administrativos o técnicos) para gestionar sus propios programas de desarrollo internacional. Con la donación directa a agencias multilaterales responsables de gestionar los proyectos de desarrollo internacional pueden lograr su objetivo de destinar un porcentaje del PIB a la AOD sin encargarse ellos mismos de dirigir los proyectos, ya que ello lleva mucho tiempo y es costoso.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

El Estado financia la AOD a través del MAE. En 2010 Lituania gastó un 0,11 % de su RNB en AOD, algo menos que en 2008, cuando destinó un 0,13 % .

A nivel regional, hay cierta cooperación de los entes locales y regionales en el sector empresarial, y se han establecido contactos entre Telšiai–Crimea y Taurage–Ternopilis para mejorar el entorno empresarial de Ucrania y su capacidad para afrontar la crisis económica.

Resumen

- Lituania es uno de los donantes emergentes más pequeños de la UE, y ello hace que su papel en la prestación de AOD sea marginal. El porcentaje de RNB que gasta en AOD también se ha reducido desde la recesión actual hasta el 0,11 % en 2010.
- Hay pruebas de que existe cooperación de los entes locales y regionales a nivel regional en el sector empresarial, y se han establecido contactos entre Telšiai–Crimea y Taurage–Ternopilis para mejorar el entorno empresarial de Ucrania.
- La prestación de AOD está sumamente centralizada en esta fase y es el Estado quien la financia a través del MAE.

1.17. Luxemburgo

Resumen administrativo

Luxemburgo es un Estado unitario y está dividido en 3 distritos (Luxemburgo, Diekirch y Grevenmacher), que están compuestos de 12 cantones, que a su vez están formados por 118 municipios.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- La Constitución del Gran Ducado de Luxemburgo respeta el principio de autonomía local. El título IX, artículo 107, confiere plena autonomía a los municipios.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

En general, el marco legislativo nacional que regula la cooperación descentralizada para el desarrollo es mínimo. La Ley de cooperación para el desarrollo de 1996, que establece, en su título II, el Fondo de Cooperación para el Desarrollo, no hace referencia explícita a la cooperación descentralizada, sino que más bien considera a los entes locales solo en la medida en que proporciona un marco para el pago de los funcionarios que soliciten años sabáticos para participar en actividades de cooperación para el desarrollo (artículos 24-26).

Sin embargo, el programa de AOD de Luxemburgo está sumamente valorado en la comunidad internacional y se presentó en 2008 como parte del Examen Ministerial Anual del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas como uno de los ejemplos de «estrategias de desarrollo que funcionan».

Las principales razones por las que Luxemburgo fue distinguido por su mérito fueron que su AOD aumentó un 60 % en el quinquenio 2003-2008, y que hubo una concentración de la ayuda, dado que el número de países en que se desarrollaban proyectos se redujo de 20 en 2003 a tan solo 12. La misma importancia tuvo el hecho de que se hubiesen estructurado más las relaciones bilaterales con los socios multilaterales.

Principales actores

Los entes locales y regionales no participan de forma significativa en la prestación de AOD. Así pues, el Ministerio de Asuntos Exteriores de Luxemburgo es el responsable de la ayuda al desarrollo, y la Dirección de Cooperación para el Desarrollo (DCD) gestiona los acuerdos de cooperación en el seno del MAE. La AOD tiende a distribuirse a través de la agencia Lux-Development (una agencia de ejecución independiente).

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

Todo el presupuesto de AOD de Luxemburgo procede de los créditos presupuestarios estatales, ya sea de partidas presupuestarias específicas anuales o del Fondo de Cooperación para el Desarrollo, que recibe una dotación del presupuesto del Estado que no está sujeta al principio de presupuestación anual con respecto a los compromisos y desembolsos.

La AOD se gestiona a través de Lux-Development, la agencia de cooperación para el desarrollo de Luxemburgo⁴⁶. Se trata de una sociedad anónima (*société anonyme*), y los accionistas son el Estado de Luxemburgo (98 %) y la Société nationale des Crédits à L'Investissement (2 %). Su Consejo de Administración está formado por los representantes del Gobierno nacional de Luxemburgo, las asociaciones profesionales, los sindicatos, la federación de ONG para el desarrollo, dos particulares y el director de la agencia. Curiosamente, los entes locales y regionales no desempeñan ningún papel en esta institución de AOD de Luxemburgo.

La cooperación internacional para el desarrollo se sigue concentrando principalmente en los 10 países asociados privilegiados de Luxemburgo, que figuran en una lista elaborada por el gobierno de Luxemburgo basándose principalmente en el índice de desarrollo humano publicado por el PNUD.

La primera asociación de entes locales y regionales, SYVICOL (Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises) no realiza proyectos o programas internacionales por su cuenta. No tiene una política de relaciones internacionales independiente, pero, a pesar de ello, un gran número de ciudades de Luxemburgo participan en asociaciones de hermanamiento, aunque la gran mayoría estén dentro de la UE y los EE UU. Hay otros tres

⁴⁶ Lux-Development (2011), véase: <http://www.lux-development.lu/agence.lasso?lang=uk>.

acuerdos de cooperación en marcha. La ciudad de Prézersdaul está hermanada con San Agustín en El Salvador y con Péni en Burkina Faso. La ciudad de Wiltz está hermanada con Zavidovici en Bosnia. Estas asociaciones bilaterales permiten una forma fundamental de cooperación descentralizada para el desarrollo; las asociaciones de hermanamiento facilitan el intercambio de conocimientos y experiencia y permiten que las ciudades de los países asociados aprendan de la capacidad técnica de los entes locales y regionales de la UE.

Resumen

- Luxemburgo es el segundo donante más generoso de AOD de la UE (después de Suecia); en 2010 gastó un 1 % de su RNB en AOD⁴⁷.
- En Luxemburgo la cooperación para el desarrollo sigue teniendo un carácter sumamente centralizado.
- La principal asociación de gobiernos locales no tiene un papel a nivel internacional, y por tanto, no participa ni facilita la cooperación descentralizada para el desarrollo.;
- A pesar de ello, el enfoque de Luxemburgo con respecto a la cooperación para el desarrollo ha sido distinguido internacionalmente como un ejemplo de buenas prácticas.
- Aunque esto sugiere que en un Estado tan pequeño como Luxemburgo, hay determinadas economías de escala que se pueden lograr a nivel nacional, se está desaprovechando la riqueza de experiencia y conocimientos de los entes locales y regionales.

⁴⁷ OCDE (2011).

1.18. Malta

Resumen administrativo

Malta es un Estado unitario compuesto por 68 entes locales y 3 regiones de planificación.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- La gobernanza local se prevé en la Constitución maltesa. El capítulo XI relativo a los ayuntamientos y, en particular, el artículo 115a relativo a la adopción de un sistema de gobierno local definen los marcos jurídicos y las competencias del gobierno local. La Ley de ayuntamientos también respalda este aspecto.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

- La Ley de ayuntamientos de Malta, artículo 35, apartado 3, permite que los entes locales formen asociaciones «que el Gobierno reconoce como tal para la protección y promoción de sus intereses comunes así como que pertenezcan a asociaciones internacionales de gobiernos locales». La Asociación de Ayuntamientos Malteses se creó en 1994 mediante la emisión de un reglamento específico conocido como «Reglamentos de (la Asociación de) los Ayuntamientos», y representa a los 68 ayuntamientos de Malta. Las actividades internacionales de esta asociación colectiva se restringen, sin embargo, a asuntos europeos y no abarcan la AOD.
- La actividad internacional de los entes locales y regionales también está regulada por el artículo 79 de la misma ley, que permite que los entes locales «celebren acuerdos de hermanamiento con otras ciudades, pueblos o localidades de cualquier país extranjero».
- La AOD en Malta sigue siendo un asunto principalmente nacional; los actores nacionales deciden a nivel estratégico en materia de política y de estrategia. El objetivo 18 de los objetivos estratégicos del Ministerio de Asuntos Exteriores maltés se centra en la elaboración y ejecución de una política y un programa de trabajo de «ayuda humanitaria y ayuda al desarrollo, basadas en el valor de la solidaridad». La Política de

Desarrollo Exterior de Malta de 2009 se elaboró como medio para cumplir este objetivo estratégico concreto. Este es el texto central en el que se crea una visión estratégica de la AOD maltesa. No proporciona ningún marco para el desarrollo de un proceso jurídico que regule la cooperación descentralizada para el desarrollo.

Actores principales

Puesto que los entes locales y regionales no desempeñan ningún papel en la cooperación para el desarrollo ni en la prestación de AOD, las dos organizaciones principales que se encargan de la prestación de AOD en Malta son agencias del Estado central: Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) dentro del MAE y la Dirección de Asuntos Globales, también dentro del MAE.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

La ayuda multilateral de Malta se distribuye principalmente a través de las agencias de las Naciones Unidas y de las organizaciones de la Commonwealth como ocurre con muchos países pequeños, tal y como se ha mencionado anteriormente. Las prioridades de la ayuda internacional se deciden en torno a los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Si bien los entes locales no participan directamente en la cooperación para el desarrollo y oficialmente no forman parte del marco legislativo acordado para la AOD a nivel nacional en Malta, existe un marco a través del cual pueden participar en actividades pertinentes. Los entes locales de Malta trabajan con las ONG locales en la distribución de ayuda internacional al desarrollo. Por ejemplo, en un proyecto financiado por el Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo de la UE, la tercera prioridad implica la cooperación entre la ONG maltesa Kooperazzjoni Internazzjonali Malta (KOPIN), la plataforma de ONG maltesa SKOP y el ayuntamiento de La Valeta, capital de Malta. Se trata de un programa paritario para las ONG y los ayuntamientos que tiene como objetivo desarrollar las capacidades de la sociedad civil y de los ayuntamientos en los ámbitos de desarrollo y migración. Este proyecto se inscribe en el marco del proyecto «Red Mediterránea de Desarrollo» (MeDevNet), financiado por la UE, cuyos objetivos son el desarrollo de la capacidad y la sinergia entre las ONG especializadas en desarrollo y los entes locales de Grecia, Chipre y Malta.⁴⁸

⁴⁸

MevDevNet (2011), véase: <http://www.medevnet.org/medevnet/>.

Este proyecto permite la futura creación de instituciones y una mayor cooperación descentralizada para el desarrollo.

Resumen

- Malta no es un donante principal de AOD; el gasto de 2009 fue de un 0,2 % de la RNB (último año sobre el que se dispone de datos).
- Malta acaba de definir una política específica en materia de AOD.
- El marco que se ha desarrollado para la AOD maltesa sigue siendo sumamente centralizado.
- Los gobiernos locales malteses participan activamente en materia de ayuda al desarrollo en colaboración con otros actores como las ONG, y cuentan con el apoyo de los marcos financieros de cooperación de la UE.

1.19. Países Bajos

Resumen administrativo

Los Países Bajos se componen de 12 regiones y 443 municipios.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- El capítulo VII de la Constitución, artículo 124, establece los principios de la autonomía local y financiera.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

- La legislación no prohíbe ni facilita que los entes locales y regionales participen en cooperación regional y municipal de carácter internacional. Sin embargo, no parece que estos desempeñen un papel importante, y su contribución es reducida en comparación con el presupuesto total de AOD del conjunto de los Países Bajos.

Actores principales

Puesto que la prestación de AOD está muy centralizada en los Países Bajos, los entes locales y regionales no son actores principales en este sentido. El Ministerio de Asuntos Exteriores es el único responsable de la cooperación para el desarrollo, que se define como uno de los pilares más destacados de la política exterior neerlandesa. La organización más importante de entes locales y regionales es la Asociación de Municipios Neerlandeses.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

La prestación de la mayor parte de la AOD se lleva a cabo a través de los ministerios nacionales y, en concreto, del MAE. Dentro del MAE, la Dirección General de Cooperación Internacional (DGIS) se encarga de la política de cooperación para el desarrollo, su coordinación, aplicación y financiación. La mayor parte de AOD de los Países Bajos se financia con el presupuesto del MAE.

Aunque la cooperación descentralizada no desempeña un papel importante en las contribuciones de ayuda generales de los Países Bajos, VNG International (agencia ejecutiva de la Asociación de Municipios Neerlandeses, fundada en 1993) gestiona un plan de cofinanciación (50/50) para la cooperación municipal con financiación del MAE neerlandés. En un principio, el objetivo era doble: consolidar los municipios en los países en desarrollo (Sudáfrica y México entre otros) y promover la concienciación sobre el desarrollo en los Países Bajos. Tras una evaluación independiente llevada a cabo en 2003, su atención se centró totalmente en consolidar la gobernanza local en los países en desarrollo.

Las actividades de VNG International siguen siendo el componente más importante de cooperación descentralizada para el desarrollo para los entes locales y regionales de los Países Bajos, ya que proporcionan un sólido marco de cooperación a nivel subnacional. VNG International se centra principalmente en consolidar las estructuras intergubernamentales locales de los países asociados, como las asociaciones de municipios o las instituciones de formación. El enfoque de la organización se caracteriza por una cooperación entre colegas y una relación institucional⁴⁹.

VNG International apoya las relaciones entre los entes locales y regionales neerlandeses y sus socios internacionales a través de dos programas de cofinanciación principales, el Programa de desarrollo de la capacidad internacional de los gobiernos locales (LOGO South ACB) y el Programa LOGO South (CIM – Cooperación Internacional Municipal), que tiene como objetivo consolidar un buen gobierno local como condición para reducir la pobreza. El Programa de asociación de Europa del Este (LOGO East) se ha eliminado gradualmente. El programa LOGO South ACB y el programa LOGO South (CIM) están financiados por el Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos.

La facturación de VNG International en 2009 fue de 19 333 000 euros. La mayor parte de su presupuesto (58,6 %) procede del MAE neerlandés y de las embajadas neerlandesas de los países en desarrollo. La segunda fuente de financiación de VNG International es la Comisión Europea (20 %). En conjunto, los municipios neerlandeses y VNG, la Asociación de Municipios

⁴⁹ VNG International (2011), véase: www.vng-international.nl.

Neerlandeses, aportan un 5,8 % del presupuesto de VNG International, que en 2009 ascendió a 1 121 314 euros⁵⁰.

Aproximadamente el 72 % de los municipios neerlandeses participaron de alguna forma en la cooperación internacional en 2006⁵¹. Esta cifra fue aún más elevada en los municipios más grandes de 5 000 a 100 000 habitantes, donde el 95 % participó de alguna forma en la cooperación internacional. Sin embargo, se descubrió que la mayor parte de estas actividades internacionales estaba relacionada con el mundo desarrollado y solo el 10 % de la actividad internacional de los municipios estaba relacionada con los países en desarrollo⁵². Esto sugiere que, en general, la cooperación descentralizada para el desarrollo es un ámbito relativamente reducido en los Países Bajos.

Se han puesto de manifiesto dos tendencias en los patrones de cooperación descentralizada para el desarrollo de los Países Bajos. La primera es que los entes locales y regionales buscan crear proyectos que no se centren únicamente en temas como la consolidación del gobierno local en los países en desarrollo, sino en proyectos en los que haya cierta reciprocidad, como pueden ser los beneficios económicos y el fomento de la integración de los inmigrantes. La segunda tendencia es, en parte, consecuencia de la primera: se han observado cambios importantes en el planteamiento geográfico de desarrollo descentralizado de los Países Bajos. Hoy en día se hace cada vez más hincapié en las relaciones con los municipios ubicados en los principales países de migrantes: Turquía, Surinam y Marruecos⁵³.

⁵⁰ VNG International (2010) *Highlights 2009*, informe anual, véase: <http://www.vng-international.nl/about-us/home-office/annual-report.html>.

⁵¹ VNG (2006). *Een wereld aan kansen, de stand van zaken op het beleidsterrein Gemeentelijke Internationale Samenwerking in 2006*, HEGA Drukkerij 2006, La Haya.

⁵² NCDO (2006). *Barometer Internationale Samenwerking 2006, trends en ontwikkelingen*, NCDO, Ámsterdam.

⁵³ NCDO (2008) *Decentralised cooperation between Dutch municipalities and municipalities in migrant countries*.

Resumen

- Los Países Bajos son donantes principales de ayuda; en 2010 gastaron un 0,7 % de la RNB en AOD.
- En los Países Bajos la mayor parte de la AOD está centralizada y se distribuye a través de los ministerios nacionales y del MAE, en particular.
- La legislación no prohíbe ni facilita que los entes locales y regionales puedan participar en la cooperación internacional regional y municipal.
- La contribución de los entes locales y regionales es marginal en comparación con el presupuesto total de AOD del conjunto de los Países Bajos.
- Sin embargo, hay ejemplos de iniciativas de los entes locales y regionales que han tenido éxito y demuestran el futuro potencial de progreso en la cooperación descentralizada para el desarrollo.

1.20. Polonia

Resumen administrativo

Polonia se divide en 16 regiones, 379 condados (incluidas las 65 ciudades con estatuto de condado) y 2 478 municipios.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- El capítulo VII de la Constitución establece las competencias del gobierno local, que realiza tareas públicas que, de conformidad con la Constitución o las leyes parlamentarias, no están reservadas a los órganos de otras autoridades públicas.
- Los entes locales y regionales también pueden recaudar sus propios ingresos además de las ayudas del gobierno central.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

- De acuerdo con el artículo 172 de la Constitución, el gobierno local tiene derecho a asociarse y se confiere al gobierno local «el derecho de unirse a asociaciones internacionales de entes locales y regionales, así como de cooperar con entes locales y regionales de otros estados». Este último ha de estar especificado por ley.
- Desde 2006, se ha invitado a los entes locales y regionales a presentar propuestas de cooperación para el desarrollo para que Polish Aid las considere.

Actores principales

Puesto que los entes locales y regionales no desempeñan un papel importante en la cooperación para el desarrollo, la organización del gobierno central, Polish Aid, coordina la mayor parte de la AOD, como ocurre con muchos otros Estados miembros. Esta organización forma parte del Ministerio de Asuntos Exteriores (MAE). El MAE define iniciativas geográficas y temáticas cada año. El Departamento de Coordinación del Desarrollo (DCD) se encarga de la planificación y puesta en práctica de los programas de

desarrollo en colaboración con el Ministerio de Finanzas y el Ministerio de Ciencia y Educación Superior.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

Los entes locales y regionales no tienen un papel activo en la prestación de AOD. En consecuencia, el MAE aporta la financiación, aunque los entes locales y regionales pueden solicitar financiación anual a Polish Aid. En 2008 y 2009, Polonia gastó el 0,08 % de su RNB en AOD.

En 2009, los entes locales y regionales administraron y gestionaron 14 de 319 proyectos. Algunos ejemplos típicos incluyen el desarrollo de la capacidad de las mujeres y del personal en las maternidades y hospitales de Azerbaiyán, el apoyo a los grupos marginales de Belarús para ayudarles a encontrar empleo y la mejora del acceso a agua limpia para los 25 000 residentes de la ciudad de Kochkor-Ata en Kirguistán.

Los entes locales y regionales participan también en el Programa de Cooperación Transfronterizo entre Polonia, Belarús y Ucrania durante el periodo 2007-2013. Este programa se dedica al desarrollo transfronterizo en Polonia, Belarús y Ucrania. El programa respalda proyectos que tengan el potencial de beneficiar a las zonas fronterizas en cuanto al desarrollo del turismo, el crecimiento económico, la facilidad de transporte, la protección del medio ambiente, la seguridad de las fronteras y la cooperación entre las personas.⁵⁴ El proyecto está financiado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

Resumen

- Polonia es el mayor donante emergente de los Estados miembros nuevos de la UE, aunque está lejos de equiparar su presupuesto de AOD a la media de la UE; en 2009 solo gastó en AOD un 0,08 % de su RNB (último año sobre el que se dispone de datos).
- Desde 2006, se ha invitado a los entes locales y regionales a presentar propuestas de cooperación para el desarrollo para que Polish Aid las considere, aunque en la práctica su contribución sigue siendo más bien marginal.
- La legislación polaca permite que los entes locales y regionales cooperen con los entes locales y regionales de otros Estados.

⁵⁴ Fundsformgos (2011), véase: <http://www.fundsformgos.org/ukraine/crossborder-cooperation-programme-call-proposals-programme-poland-belarus-ukraine-20072013/>.

1.21. Portugal

Configuración político-administrativa del Estado/estructura del gobierno local y regional

Portugal es un Estado unitario que se divide en 18 distritos y 308 municipios además de las regiones autónomas de ultramar, Azores y Madeira.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- Constitución: título VII, Regiones autónomas, y título VIII, Gobierno local;
- título VIII, artículo 235: principio de autonomía local. Las regiones autónomas de Azores y Madeira (artículos 225 y 226).

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

- El artículo 253 de la Constitución menciona que los municipios pueden formar asociaciones y federaciones para administrar sus intereses comunes; no se especifica si esto se aplica a nivel nacional o internacional.
- Los entes subestatales participan en la ayuda al desarrollo, pero esta no se coordina con el Estado central.

Actores principales

El MAE y el IPAD (Instituto Portugués de Apoyo al Desarrollo) son las instituciones fundamentales que proporcionan un órgano central para la planificación, la supervisión y la coordinación de la ayuda al desarrollo.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

Portugal gastó en 2010 un 0,23 % de su RNB en AOD.

La cooperación entre municipios representa una pequeña parte del programa de ayuda general, aunque hay algunas iniciativas de cooperación de larga duración. Diecisiete entes municipales participaron en la cooperación para el

desarrollo en 2008. El IPAD no tiene un acuerdo de cofinanciación o un marco de coordinación con los municipios y no ha podido coordinar sus actividades. El Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE recomendaba en su última revisión inter pares la introducción de un mecanismo que garantizase la coordinación y la difusión de información con el IPAD y el MAE⁵⁵.

Los municipios más activos en materia de desarrollo son los que tienen mayores recursos financieros en las principales urbes del Sur. De acuerdo con la Asociación Nacional de Municipios Portugueses (ANMP), se registraron 153 acuerdos de cooperación en los ámbitos de educación, cultura, ayuda a las instituciones locales, conservación del patrimonio y actividades sociales.

La ANMP ofrece más oportunidades de cooperación para el desarrollo. La estrategia de relaciones internacionales de la ANMP se centra especialmente en la cooperación descentralizada con países africanos cuya lengua oficial es el portugués: Angola, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Mozambique, Santo Tomé y Príncipe, y más recientemente con Timor Oriental. La cooperación descentralizada con estos países está coordinada a nivel gubernamental por el Instituto Portugués de Apoyo al Desarrollo (IPAD) con la ayuda del MAE.

La ANMP ha firmado un protocolo de cooperación con el MAE que «establece las formas de cooperación con miras a tomar medidas conjuntas en el contexto de la organización de estructuras de locales solicitadas por los países en desarrollo, en consonancia con las opciones estratégicas de la política de cooperación portuguesa. La cooperación se lleva a cabo en los sectores considerados prioritarios, entre ellos, la educación y formación de cuadros dirigentes; patrimonio cultural e histórico; infraestructuras, problemas sanitarios básicos, urbanismo y medio ambiente y ayuda con el material y los equipos.

⁵⁵ CAD OCDE (2010), Revisión inter pares de Portugal: www.oecd.org/dataoecd/33/19/46552896.pdf, p. 54.

Resumen

- Portugal no es un donante importante de ayuda; en 2010 solo gastó un 0,23 % de su RNB en AOD.
- La legislación no prohíbe ni facilita que los entes locales y regionales participen en la cooperación regional y municipal de carácter internacional.
- Los entes locales y regionales participan en la cooperación para el desarrollo, pero esta no se coordina con el Estado central.

1.22. Rumanía

Resumen administrativo

Rumanía se divide en 41 condados y el municipio de Bucarest. Cada condado cuenta con un consejo elegido por sufragio y con un prefecto designado a nivel nacional. Ciento tres de las ciudades más grandes tienen el estatuto de municipio, lo que les confiere mayores poderes administrativos sobre los asuntos locales.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- La Constitución rumana trata la autonomía local en los artículos 119 y 120, donde se recoge el principio de autonomía.
- De conformidad con la Ley de administración pública local (revisión de 2003), artículo 11, los entes locales y regionales se pueden afiliar a asociaciones nacionales o internacionales.
- Los ayuntamientos también puede celebrar acuerdos de cooperación con localidades rumanas o extranjeras.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

- Ley de administración pública local, artículo 11: los entes locales y regionales de las regiones fronterizas pueden firmar acuerdos de cooperación con entes similares de los países vecinos en toda la frontera, siempre y cuando el ámbito en cuestión se inscriba en las competencias de los entes locales y regionales, y se cumpla la legislación interna y los compromisos internacionales.
- La cooperación con entes locales y regionales habrá de comunicarse al MAE, que tiene que suscribir los acuerdos (artículo 14).
- Artículo 38: los ayuntamientos tienen derecho a cooperar con entes similares de otros países y a afiliarse a asociaciones nacionales e internacionales.
- Artículo 95: se refiere a los derechos municipales de Bucarest para cooperar a nivel internacional (como en el artículo 38);
- El artículo 120 recoge el derecho del ayuntamiento a cooperar a nivel internacional.

Actores principales

Los entes locales y regionales apenas participan en la prestación de AOD. En consecuencia, el MAE es el responsable de la coordinación de la política y del presupuesto que le corresponde. El Departamento de Ayuda al Desarrollo gestiona las políticas y proyectos de desarrollo. La plataforma de organizaciones no gubernamentales de desarrollo FOND, que se creó en 2006 y reúne a unas 40 ONGD, sí permite cierto margen para que los entes locales y regionales de Rumanía participen en los proyectos de desarrollo internacional, a pesar de que oficialmente no desempeñan ningún papel a nivel nacional.

Los programas de hermanamiento también han posibilitado que los entes locales y regionales de Rumanía participen en la cooperación internacional para el desarrollo⁵⁶.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

Se centra en cumplir los ODM. Dentro del presupuesto anual la mayor parte de la ayuda se distribuye a través de canales multilaterales; en 2010 se concedió ayuda a un único país prioritario —Moldavia— mediante un acuerdo de financiación. Rumanía gastó en 2009 un 0,08 % de su RNB en AOD.

Resumen

- Rumanía es un donante emergente de la UE y gastó un 0,08 % de su RNB en AOD en 2009 (último año sobre el que se dispone de datos).
- En principio, los entes locales y regionales pueden celebrar acuerdos de cooperación con socios extranjeros.
- En la práctica, el papel de los entes locales y regionales en materia de AOD parece ser marginal.

⁵⁶ PLATFORMA (2011), pp.32-33, véase: <http://www.platforma-dev.eu/en/publicationEN.htm>.

1.23. República Eslovaca

Resumen administrativo

Eslovaquia es un Estado unitario compuesto por 8 regiones, 79 distritos y 2 931 municipios.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- El título IV de la Constitución eslovaca recoge las disposiciones para la autonomía administrativa territorial.
- La Ley 221/1996 sobre la subdivisión territorial y administrativa de la República Eslovaca proporciona el marco jurídico para la aplicación de la autonomía local.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

- *No se han formalizado las disposiciones para una cooperación descentralizada en materia de desarrollo en ningún marco jurídico de acuerdo con el Derecho eslovaco vigente.*
- Los municipios pueden establecer relaciones «amistosas» o «de hermanamiento» con municipios de países extranjeros. Estas relaciones se inician de forma voluntaria y mediante un acuerdo bilateral. En el pasado, estas relaciones recibían apoyo gubernamental y el MAE actuaba como mediador.
- Otras relaciones, sobre todo la participación en asociaciones internacionales de municipios, la cooperación transfronteriza y actividades similares, no están muy desarrolladas todavía, debido a que la base jurídica es insuficiente.
- No obstante, hay un alto grado de actividad colectiva a nivel local y regional en Eslovaquia: la «Asociación de Ciudades y la Asociación de Ciudades Balnearias» trabajan junto con la Asociación de Ciudades y Municipios de la República Eslovaca (ZMOS). ZMOS es el grupo de interés más importante de la administración pública en Eslovaquia. Sin embargo, aunque esta organización participa activamente con los actores europeos, no tiene un perfil internacional en el ámbito de la cooperación para el desarrollo.

Actores principales

La AOD eslovaca sigue estando sumamente centralizada, y está coordinada por el MAE. La Agencia Eslovaca de Cooperación Internacional para el Desarrollo se creó el 1 de enero de 2007. Tras la aprobación de la Ley n.º 617/2007 Rec. relativa a la AOD, el Ministerio siguió desarrollando un entorno institucional y jurídico que permitiese la máxima eficacia posible en la prestación de ayuda de Eslovaquia.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

Gran parte de la ayuda eslovaca se destina al Fondo de los Balcanes Occidentales del Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD), que recibió 250 000 euros de Eslovaquia. De los 14 países prioritarios de la ayuda eslovaca, la gran mayoría se encuentra en Europa del Este, los Balcanes Occidentales y Asia Central.

En 2008, Eslovaquia participó en la financiación de la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral y contribuyó con 1 900 000 coronas eslovacas. Dentro del marco del Grupo del Banco Mundial, Eslovaquia fue uno de los donantes de la habitual recaudación de fondos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF). En 2010, Eslovaquia gastó un 0,08 % de su RNB en AOD.

Resumen

- La República Eslovaca acaba de empezar a desarrollar un perfil de desarrollo internacional más sólido y en 2010 gastó un 0,08 % de su RNB en AOD.;
- En la actualidad, la cooperación para el desarrollo es un proceso sumamente centralizado con una participación reducida de los entes locales y regionales eslovacos.
- La principal asociación de entes locales y regionales eslovaca tiene un perfil internacional limitado aparte de la UE, y carece de una estrategia de cooperación descentralizada para el desarrollo.

1.24. Eslovenia

Resumen administrativo

Eslovenia es un Estado unitario con 190 municipios. Se están elaborando leyes para crear regiones a un segundo nivel de autonomía local, pero principalmente a efectos de los programas de desarrollo económico regional.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- La Constitución de la República de Eslovenia establece la autonomía del gobierno local y declara que sus ciudadanos ejercerán los poderes y funciones del gobierno local a través de órganos representativos y otras organizaciones. La Ley de autonomía local, que se promulgó en 1993 y se ha revisado seis veces desde entonces, define las actuaciones, los derechos y la autoridad de las autonomías locales y su relación con el Estado.
- Dentro de la Constitución, el artículo 9 garantiza el autogobierno local; el capítulo V, artículos 138-140, consagra el principio de autonomía local.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

- La Ley eslovena de autonomía local, artículo 6, prevé que: «los gobiernos locales y sus mancomunidades, agrupaciones y asociaciones también podrán cooperar con los entes locales de otros países y con organismos internacionales de entes locales». El artículo 86 de esta misma ley declara que los municipios pueden formar mancomunidades, agrupaciones y asociaciones entre ellos que funcionen en el contexto internacional. La Asociación de Municipios y Ciudades de Eslovenia (SOS) es el principal actor en este sentido; sin embargo, su perfil internacional tiene que ver casi exclusivamente con la UE más que con la cooperación internacional.
- El Ministerio de Asuntos Exteriores (MAE) ha creado un consejo de expertos en materia de cooperación internacional para el desarrollo, cuyo consejo consultivo y técnico incluye a representantes de los ministerios del gobierno nacional, organismos contratantes y cámaras de comercio, pero no a representantes del gobierno local y regional de Eslovenia.

Actores principales

La AOD de Eslovenia sigue estando sumamente centralizada a nivel del gobierno nacional, y la actividad de los entes locales y regionales es muy limitada en este ámbito.

El Departamento de Cooperación Internacional para el Desarrollo y Ayuda Humanitaria es el principal actor en materia de ayuda al desarrollo y depende del MAE. Hasta hace poco, un gran número de ministerios y oficinas del gobierno tenían competencias coincidentes en los programas de ayuda al desarrollo y han llevado a cabo sus actividades con poca coordinación. Desde 2009, la reestructuración administrativa ha intentado coordinar estas competencias.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

En el Banco Mundial, Eslovenia pasó de ser receptor de ayuda a donante en 2004, por tanto su historial como proveedor de ayuda internacional es relativamente corto.

En 2008, el gobierno elaboró su resolución sobre cooperación internacional para el desarrollo hasta 2015. Esta resume las principales prioridades sectoriales y geográficas de la cooperación y la ayuda internacionales, pero no prevé ninguna función específica para los entes locales y regionales en materia de ayuda internacional ni crea ningún marco concreto que regule la cooperación descentralizada para el desarrollo.

Las prioridades geográficas de la ayuda del gobierno central se centran en tres zonas: los Balcanes Occidentales; Europa del Este, el Cáucaso y Asia Central y África y, en particular, las islas de Cabo Verde.

Resumen

- Eslovenia acaba de pasar de ser receptor de ayuda a donante y su gasto está más bien por debajo de la media europea: un 0,15 % de su RNB en 2010.
- La AOD eslovena sigue estando sumamente centralizada.
- A pesar del creciente papel de las ONG en los marcos de cooperación internacional, las funciones de los entes locales y regionales siguen siendo mínimas.

1.25. España

Resumen administrativo

España es un Estado unitario con regiones y nacionalidades, tal como se define en la Constitución de 1978. Hoy en día, hay 17 comunidades autónomas y 2 ciudades autónomas, 50 provincias y 8 108 municipios. España tiene una arquitectura constitucional asimétrica en la que algunos entes regionales gozan de un autogobierno más amplio que otros, y esto tiene amplias repercusiones en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- El Estado español está sumamente descentralizado y se divide en comunidades autónomas, cada una de ellas con poder legislativo autónomo. Los artículos 148 (competencias de las Comunidades Autónomas) y 149 (competencias exclusivas del Estado) recogen las competencias de las comunidades autónomas. Hay algunas diferencias entre las «comunidades históricas» de Galicia, Andalucía, País Vasco y Cataluña, en comparación con las 13 comunidades autónomas restantes que se crearon después de 1978. A nivel subregional, el artículo 137 del título VIII («De la organización territorial del Estado») de la Constitución de 1978, establece que el Estado se organiza territorialmente en municipios, provincias y comunidades autónomas. El artículo 140 garantiza la autonomía de los municipios.
- Las funciones y competencias de las autoridades estatales centrales y de las comunidades autónomas se recogen claramente en la Constitución española. El artículo 148 de la Constitución enumera las competencias sobre las que las comunidades tienen poder para legislar; el artículo 149 enumera las materias política sobre las que el Estado central tiene competencia exclusiva.
- Las competencias de los municipios españoles se detallan en la legislación estatal y autonómica, con la Ley de bases del régimen local, que se firmó en 1985. El artículo 1 de esta Ley dispone el reconocimiento de la competencia general y el artículo 2 prescribe la distribución de competencias.
- España ha ratificado la Carta Europea de Autonomía Local.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

La cooperación descentralizada para el desarrollo es una característica principal de la ayuda al desarrollo en España. El marco jurídico que regula la cooperación descentralizada para el desarrollo se creó hace más de 20 años.

El artículo 149 de la Constitución española establece claramente las competencias del Estado central y considera las relaciones internacionales entre las materias políticas que debe regular el Gobierno nacional en lugar de las comunidades autónomas.

Sin embargo, la Ley 23/1998 sobre cooperación internacional para el desarrollo ofrecía la posibilidad de que los gobiernos locales asumiesen una mayor responsabilidad en materia de cooperación para el desarrollo. El artículo 20 de esta ley dispone que la cooperación internacional del gobierno local que emprendan las Comunidades Autónomas o las Entidades locales debe cumplir determinados criterios, que se establecen en el artículo 2 de la misma ley:

- el reconocimiento del ser humano como protagonista y destinatario último de la política de cooperación para el desarrollo;
- el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, la no discriminación, la paz, la democracia y la participación ciudadana;
- la promoción de un desarrollo humano global;
- la promoción de un crecimiento económico que vaya acompañado de medidas que promuevan la redistribución y el acceso al bienestar;
- el respeto de los compromisos adoptados en el seno de las organizaciones internacionales.

Esta ley, que es fundamental para que los entes locales y regionales participen en la cooperación internacional para el desarrollo, establece además una clara diferenciación entre la «acción exterior del Estado», que incluye todas las actividades internacionales de los diferentes niveles de gobierno, y la «política exterior del gobierno», es decir, la acción exclusivamente «internacional» del gobierno nacional y la acción mencionada en el artículo 149 de la Constitución como competencia exclusiva del nivel nacional.

La Ley de cooperación de 1998 faculta a los entes locales y regionales para participar en actividades de cooperación descentralizada en consonancia con la cooperación internacional del Estado, esto es, con el mismo foco global en cuanto a países y medidas de ayuda. El Ministerio de las Administraciones Públicas emitió una nota destinada a los gobiernos locales y regionales con respecto a la cooperación para el desarrollo. Esta nota enunciaba varias condiciones que se habían de respetar, entre ellas:

- el respeto de la Ley de la Hacienda Local;
- la necesidad de evitar la duplicación de trabajo con otros organismos públicos;
- un requerimiento oficial de informar al Ministerio de Asuntos Exteriores, aunque este no es vinculante.

La Ley 23/1998 destaca una serie de objetivos a los que la cooperación internacional para el desarrollo debe dar prioridad. Estos son América Latina, el Magreb y Oriente Próximo. No obstante, la ley no prohíbe la cooperación con otras zonas del mundo.

Algunas comunidades autónomas ya han establecido un nuevo marco jurídico para regular sus propias medidas de desarrollo internacional. Estas definen los principios, prioridades, instrumentos y actores de los programas de ayuda de las comunidades autónomas y normalizan sus políticas de cooperación para el desarrollo, por ejemplo:

- Cataluña (Ley 26/2001): esta ley crea una «Comisión de Coordinación» con los entes locales (artículo 23).
- Andalucía (Ley 14/2003): esta ley tiene por objeto regular la actividad de la Comunidad Autónoma en materia de cooperación internacional para el desarrollo, incluidos sus consorcios, fundaciones y empresas públicas. El capítulo III de este texto establece un Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo como órgano consultivo. Los entes locales también forman parte de este Consejo.
- Navarra (Ley 5/2001): el artículo 9 declara que las entidades locales podrán participar en la cooperación internacional.

Existen leyes similares en Aragón (Ley 14/12/2000), Castilla-La Mancha (Ley 13/02/2003), Galicia (Ley 3/ 2003) y las Islas Baleares (Ley 9/2005).

Todos estos marcos jurídicos reconocen el papel del gobierno local en la cooperación para el desarrollo. Estas leyes también reconocen de forma específica el papel de los «fondos de cooperación» establecidos por varios municipios con el fin de maximizar el efecto de su cooperación. Estos fondos recaudan las contribuciones de una serie de municipios y ponen en común los recursos para cooperar de forma directa e indirecta.

Los gobiernos de las comunidades autónomas tienen su propia legislación, que abarca la ayuda al desarrollo y la ayuda humanitaria que se lleva a cabo en distintos grados. Algunas comunidades autónomas han creado sus propias agencias de cooperación con el fin de consolidar su maquinaria administrativa en materia de ayuda al desarrollo.

Los entes locales y regionales participan además en la formulación de la política de cooperación para el desarrollo (el «plan rector», también conocido como «plan director») mediante su participación en la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo. También funcionan como donantes independientes (véase más adelante).

Actores principales

- El Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC)
- la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)
- la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo;
- el Consejo Consultivo de Cooperación;
- la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional asiste al MAEC en la gestión, la formulación y la ejecución de la política de desarrollo internacional cooperativo;
- los Consejos de Cooperación para el Desarrollo que existen en 10 Comunidades Autónomas.

El MAEC, la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional (SECI) y la AECID (parte de la SECI) son los principales responsables de formular y poner en práctica la cooperación para el desarrollo. La Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo es el actor más importante en materia de supervisión de las actividades de cooperación internacional de los entes locales y regionales. Se encarga también de coordinar los entes centrales y regionales que participan en la cooperación para el desarrollo.

El Consejo funciona sobre la base de seis grupos de trabajo temáticos que gestionan los siguientes sectores de la política:

- planificación;
- evaluación;
- educación para el desarrollo;
- estadísticas;
- ayuda humanitaria;
- armonización de la financiación de las ONG.

Una característica destacada del sistema español de cooperación descentralizada para el desarrollo es el importante papel que desempeñan los gobiernos locales en la formulación de la política de cooperación para el desarrollo. Gracias a su participación en la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo, los entes locales colaboran de forma activa en la elaboración del Plan Director de Cooperación para el Desarrollo, así como en varias estrategias nacionales y sectoriales.

Sin embargo, al margen de su participación en la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo, no existe ningún sistema nacional que coordine las actividades de cooperación para el desarrollo de los gobiernos locales. De hecho, dos tercios del gasto en cooperación descentralizada de España proceden de las comunidades autónomas y un tercio de los propios municipios⁵⁷. No obstante, hay una multitud de consejos de cooperación para el desarrollo locales y regionales que intercambian información sobre sus propias actividades.

Asimismo, los entes locales participan activamente en las actividades de cooperación descentralizada mediante el programa MUNICIPIA, que gestionan conjuntamente la AECID y la Federación Española de Municipios y Provincias, FEMP⁵⁸. Este programa apoya económicamente a los municipios con incentivos para coordinar la acción internacional siempre que sea posible.

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

La Ley General de Subvenciones (Ley 38/2003) se ha adaptado tanto a nivel local como regional. Este marco legislativo tiene por objeto regular cualquier

⁵⁷ OCDE (2011).

⁵⁸ Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2011), véase: www.aecid.es.

tipo de asignación de fondos públicos. La ley establece tanto mecanismos de competencia abierta como mecanismos de concesión directa de fondos en casos en los que el receptor es el único actor que puede asumir de forma eficaz la función asignada.

Asimismo, los entes locales y regionales se pueden beneficiar de los Fondos de Cooperación Regional para el Desarrollo. Además, las asociaciones pluripartitas tienen acceso a la financiación de las comunidades autónomas. Los fondos de cooperación regional para el desarrollo permiten que se intensifique la cooperación entre los entes locales y regionales en materia de desarrollo internacional. Estos fondos incluyen socios como los municipios, los gobiernos provinciales y otras instituciones públicas y privadas con el objeto de crear un fondo económico que contribuya al desarrollo de los países pobres y lleve a cabo campañas de concienciación sobre las causas de la pobreza y la desigualdad. La existencia de estos fondos se basa en la necesidad de coordinar las actividades realizadas por los distintos gobiernos con distintas competencias y las actividades relacionadas con la ayuda descentralizada, un principio reconocido por la Ley española de cooperación internacional para el desarrollo. No obstante, los fondos de cooperación para el desarrollo siguen sin tener un peso importante con respecto al volumen total de la AOD; en la actualidad representan menos del 5 % de la ayuda descentralizada.

Como se ha mencionado anteriormente, las comunidades autónomas han creado sus propias agencias de desarrollo. La ayuda al desarrollo está formalizada y fuertemente institucionalizada en Andalucía, País Vasco y Cataluña y, en menor medida, en Aragón, Comunidad Valenciana, Galicia y otras comunidades.

La Agencia Catalana de Cooperación para el Desarrollo (ACCD), por ejemplo, da empleo a más de 60 personas y contó con un presupuesto de más de 110 000 000 de dólares estadounidenses en 2010. Al menos el 55 % de los fondos de desarrollo catalanes se distribuyen a través de las ONG. La cooperación bilateral directa representa entre el 20 % y el 35 % y el resto de programas de cooperación bilaterales supone entre el 10 % y el 25 %.

Como consecuencia de este marco de cooperación para el desarrollo tan descentralizado, el Gobierno español ha adoptado una serie de medidas destinadas a mejorar la coordinación y planificación de la ayuda. Tanto la Ley española de cooperación para el desarrollo (1998) como el Plan Director

de Cooperación para el Desarrollo (2009-2012) reconocen la creciente importancia de la ayuda que se proporciona a nivel local y regional. La Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo y el Consejo Consultivo de Cooperación para el Desarrollo se crearon como medio para establecer una mejor coordinación y diálogo entre los distintos niveles de gobierno.

En la actualidad, aproximadamente un 20 % de la AOD bilateral española proviene de las contribuciones de los gobiernos regionales.

En los últimos años, las actividades de los entes locales y regionales en materia de cooperación internacional al desarrollo han aumentado de forma considerable en España. Esto se percibe como el resultado de la Ley de Cooperación de 1998, que amplía los derechos de los entes locales y regionales en materia de cooperación internacional. Actualmente, 9 de 17 Comunidades Autónomas tienen sus propios planes de cooperación, 5 han destinado un 0,7 % de su presupuesto a la ayuda al desarrollo, y algunas han creado fondos especiales para que los municipios participen en la cooperación para el desarrollo (confederación de fondos).

La acción individual, sobre todo por parte de las comunidades autónomas, ha arrojado resultados positivos. El Gobierno vasco, en estrecha colaboración con asociaciones cívicas y universidades y con algunas instituciones de las Naciones Unidas, ha establecido con éxito un Programa de Jóvenes Profesionales con un presupuesto anual de casi 1 000 000 euros. Durante los diez últimos años, el programa ha financiado becas para unos 400 estudiantes licenciados que han podido trabajar en calidad de becarios en misiones de las Naciones Unidas y en oficinas de los países de todo el mundo.

Resumen

- España es un donante principal de AOD; en 2010 gastó un 0,48 % de su RNB.
- El sistema español de cooperación para el desarrollo está sumamente descentralizado, ya que un 20 % de la AOD española procede de los entes locales y regionales.
- España ofrece en la práctica un modelo sólido de cooperación descentralizada para el desarrollo.
- El marco jurídico que respalda la cooperación descentralizada para el desarrollo en España está bien consolidado.
- El marco financiero que sustenta la cooperación descentralizada para el desarrollo en España también está bien definido y fomenta la actividad en este ámbito.

1.26. Suecia

Resumen administrativo

Suecia tiene tres niveles de gobierno. El nivel local tiene a su vez dos niveles de gobierno: 290 ayuntamientos y 21 consejos provinciales.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

- La Constitución reconoce la autonomía local como una de las piedras angulares de la democracia sueca.
- La Ley del Gobierno Local de 1992 establece los poderes asignados a los entes locales y regionales. El artículo 20 de esta ley permite que los municipios y los consejos de condado formen federaciones locales y transfieran la gestión de los asuntos del gobierno local a estas federaciones.
- Las competencias de los entes locales están reguladas por la Ley del Gobierno Local y por las leyes y estatutos que abarcan ámbitos políticos concretos.
- Ha ratificado la Carta Europea de Autonomía Local.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

- La Ley del Gobierno Local no hace referencia alguna a la acción internacional y, en 2005, Suecia comunicó que los entes locales no participaban de forma significativa en la cooperación para el desarrollo. Se refirió a la Ley del Gobierno Local, que estipulaba que los municipios y consejos provinciales no tienen autoridad para tratar asuntos que sean responsabilidad del Estado.
- La Política sueca para el Desarrollo Global no hace referencia a la acción de los entes locales (de 2003, modificada en 2009).
- Sin embargo, según el informe de 2007 de ONU-HABITAT⁵⁹ y la información facilitada por el director de asuntos internacionales de la Asociación de Municipios y Regiones de Suecia (SALAR), más de una

⁵⁹ Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT) (2007) «Marcos jurídicos nacionales para la acción internacional de los gobiernos locales», véase: <http://www.unhabitat.org/downloads/docs/National%20legal%20framework%20for%20local%20government%20international%20action.pdf>.

cuarta parte de los entes suecos participan actualmente de alguna forma en una asociación municipal con los países asociados de la ASDI (Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo).

- Según la legislación municipal sueca, los entes locales y regionales no deben participar en tareas que sean responsabilidad específica de otros entes como el Estado u otros organismos administrativos.
- Una «ley especial» declara que los entes locales y regionales suecos pueden ofrecer ayuda al desarrollo en forma de equipos, asesoramiento o formación a países que también reciban ayuda al desarrollo del Estado, de sus propios presupuestos.
- Por tanto, aunque oficialmente los entes locales y regionales no deben participar en la ayuda internacional para el desarrollo, sí lo hacen en la práctica (véase la información del Centro Internacional Sueco para la Democracia Local más abajo), a través de sus propios presupuestos, para financiar los aspectos de cooperación para el desarrollo que se enumeran más abajo.

Actores principales

La ASDI es responsable de la aplicación de la política de desarrollo sueca y trabaja bajo la supervisión del Ministerio de Asuntos Exteriores dentro del marco que establece el Parlamento sueco, que especifica tanto su presupuesto anual como el enfoque central de la cooperación para el desarrollo.

La Asociación de Municipios y Regiones de Suecia también participa en la coordinación de la ayuda al desarrollo. Además, hay otros actores como SwedFund internacional AB y SKL internacional (anteriormente SALA IDA, empresa creada por SALAR). SKL International apoya la planificación y administración participativa democrática a nivel local y regional mediante el empleo de los conocimientos y experiencias de los gobiernos locales y regionales de Suecia. La empresa es propiedad de la Asociación de Municipios y Regiones de Suecia (SALAR).

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

Las asociaciones municipales (cooperación municipal) se financian con fondos estatales suecos, por lo que la participación de los entes locales en la cooperación para el desarrollo no entra en conflicto con las funciones diarias de los entes locales y regionales de Suecia. Esta financiación abarca todos los costes relacionados con los entes locales y regionales, incluidas las horas de

trabajo⁶⁰. Hay una disposición jurídica especial en Suecia, que se refiere a las exportaciones locales de servicios y a la ayuda internacional local, que estipula que los entes locales y regionales podrán participar en las exportaciones de servicios y ayuda con independencia de la normativa establecida por la legislación municipal. De acuerdo con esta ley, los entes locales y regionales suecos pueden ofrecer ayuda al desarrollo en forma de equipos, asesoramiento o formación a países que también reciban ayuda al desarrollo del Estado⁶¹.

Gran parte de la ayuda estatal para el desarrollo de Suecia se distribuye a través de organismos multilaterales como las Naciones Unidas, los bancos de desarrollo y los fondos mundiales, así como a través de la UE. La ayuda se presta a través de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y no a través de los entes locales y regionales (la financiación de proyectos de desarrollo a través de las OSC representó un 25 % de la AOD total en 2007). Los entes locales y regionales suecos no suelen cooperar con las ONG en materia de desarrollo.

Muchos municipios de Suecia han firmado acuerdos de cooperación con entes asociados de los países en desarrollo que abarcaban uno o más ámbitos con objetivos claramente definidos sobre la base de proyectos de 12 meses de duración (que son prorrogables). Estas asociaciones se posibilitan mediante dos programas: la asociación municipal Norte-Sur y la asociación municipal en Europa Central y del Este. Los entes locales y regionales, los consejos provinciales y las regiones pueden participar en estos programas.

Se puede solicitar la financiación de la cooperación municipal hasta tres veces al año, y los entes locales y regionales tienen la obligación de seguir este procedimiento. Las solicitudes son evaluadas por SALAR, SALA IDA/SKL y el Centro Internacional sueco para la Democracia Local, y la decisión final corre a cargo de la ASDI, previa consulta con la Embajada sueca en el país asociado.

⁶⁰ Asociación de Municipios y Regiones de Suecia (2010) «Asociación municipal: Cooperación Internacional en Beneficio Mutuo».

⁶¹ Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI): www.sida.se.

Resumen

- Suecia es un donante principal de ayuda con gran experiencia. Es el donante más generoso de la UE: en 2010 gastó un 1 % de su RNB en AOD.
- Más de una cuarta parte de los entes locales y regionales de Suecia participa actualmente de alguna forma en una asociación municipal con la ASDI.
- Aunque los entes locales y regionales solo cuentan con un mandato legal poco concreto para participar en la ayuda al desarrollo, en la práctica lo hacen a menudo.

1.27. Reino Unido

Resumen administrativo

El Reino Unido es un Estado unitario descentralizado con tres asambleas legislativas regionales: Escocia, Gales e Irlanda del Norte. El Reino Unido no tiene un único sistema de gobierno local, sino cuatro: Inglaterra, Escocia, Gales e Irlanda del Norte. El sistema de gobierno a nivel regional es sumamente asimétrico, y Escocia tiene la capacidad legislativa autónoma más amplia.

Marco legislativo nacional para las medidas del gobierno local/regional

Existe un marco jurídico asimétrico en consonancia con el acuerdo de traspaso de competencias asimétrico concluido en Reino Unido.

En Inglaterra, el principio de autonomía local está regulado por la «Ley del Gobierno Local de 2000». En Escocia, Gales e Irlanda del Norte existe una legislación similar que también garantiza la autonomía local de estos territorios.

A pesar de los distintos regímenes jurídicos, los principios relativos al gobierno local de cada uno de los cuatro territorios regionales del Reino Unido son, en líneas generales, similares. Los entes locales dependen en gran medida de las transferencias presupuestarias del gobierno central y recaudan solo un promedio del 25 % de sus fondos a través de impuestos locales directos.

Además de esta prestación local de servicios, el gobierno nacional y el regional tienen competencia para tomar decisiones sobre temas territoriales amplios como el transporte, el urbanismo y la infraestructura local. Las relaciones internacionales y la cooperación internacional siguen siendo una competencia «reservada» técnicamente al Gobierno del Reino Unido.

Marco legislativo para las medidas del gobierno local/regional en el entorno internacional

La principal legislación que regula la participación de los entes locales en la cooperación para el desarrollo es la Ley de Ayuda en el Exterior del Gobierno Local (1993), que se aplica en Inglaterra y Gales, pero no en Escocia ni en Irlanda del Norte. Ello permite que los entes locales proporcionen asesoramiento y ayuda con respecto a temas en los que tienen conocimientos y experiencia a los gobiernos locales a nivel internacional. La facultad para prestar ayuda la confiere el artículo 1, apartado 1, del texto y se limita en el artículo 1, apartado 3 —que establece que cualquier actuación requiere el consentimiento previo a nivel ministerial, concedido por el Ministro— y el artículo 1, apartado 6, finanzas. No hay ninguna legislación similar que afecte al resto de partes del Reino Unido (Escocia e Irlanda del Norte).

La cooperación internacional para el desarrollo a nivel regional se permite dentro del marco del Derecho indicativo que regula las relaciones sobre cuestiones de política internacional entre los gobiernos regionales del Reino Unido y el Gobierno nacional. Concretamente, el «Concordato general sobre relaciones internacionales» y el «Concordato sobre la coordinación de los asuntos relativos a la política de contratación pública en la UE y a nivel internacional» complementario permiten cierto grado de acción internacional autónoma dentro de un marco de entendimiento mutuo e intercambio de información entre todos los niveles de gobierno. De acuerdo con los términos de este acuerdo, el Gobierno escocés ha desarrollado el programa de cooperación para el desarrollo más amplio.

Actores principales

El Departamento nacional para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID) es el encargado de la planificación y la ejecución. La mayor parte de la ayuda del Reino Unido se distribuye a través del DFID.

A nivel regional, el Gobierno escocés, el Gobierno Autónomo de Gales y el Ejecutivo de Irlanda del Norte han desarrollado cada uno su propia política y estrategia de cooperación internacional para el desarrollo.

A nivel local, además de las asociaciones bilaterales a pequeña escala, los entes locales son miembros de una serie de asociaciones que participan en proyectos de cooperación para el desarrollo. Estas son:

- Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (UCLG);
- El Foro de los Gobiernos Locales de la Commonwealth (CLGF);
- Gobiernos Locales por la Sostenibilidad (ICLEI).

Financiación de la cooperación y tipo de ayuda

En lugar de utilizar sus propios recursos, los ayuntamientos del Reino Unido obtienen una cantidad importante de dinero de fuentes externas para financiar la cooperación para el desarrollo. Las más populares son el British Council, la Comisión Europea y el Programa de buenas prácticas del CLGF. Otras fuentes de ingreso menos importantes, pero que los ayuntamientos también explotan en un intento de colaborar en la cooperación internacional para el desarrollo son el programa por país del Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID), el Plan Beacon, el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), y la financiación de sus socios en el extranjero. A partir de sus propios recursos, los ayuntamientos financian también gran parte de las actividades de desarrollo y proporcionan asimismo apoyo en especie y tiempo de trabajo del personal.

No hay ningún marco jurídico que regule la dimensión financiera de la participación de los entes locales y regionales del Reino Unido en la cooperación internacional para el desarrollo. En cambio, si se trata de dinero público, todo el gasto tiene que realizarse en consonancia con los reglamentos financieros de los gobiernos locales y todas las actividades han de demostrar que tienen un claro beneficio para la comunidad local del Reino Unido. Las actividades internacionales o de hermanamiento habituales no presentan problemas jurídicos y suelen someterse a las normas ordinarias del gobierno local. Por tanto, puesto que se carece de normas específicas para gestionar las finanzas que sustentan la cooperación para el desarrollo de los entes locales y regionales, se espera que estos utilicen el sentido común y busquen el acuerdo político cuando proceda.

- El Gobierno escocés ha mantenido su presupuesto regional para el desarrollo internacional 2010-2011, asignando 9 000 000 de libras esterlinas para el periodo 2011-2012. Esta financiación se utiliza para apoyar de forma directa una serie de iniciativas en línea con la política de

desarrollo internacional del Gobierno escocés. Los programas de financiación están directamente relacionados con el énfasis geográfico y sectorial de esta política.

Se emplean tres mecanismos de financiación principales para repartir el Fondo de Desarrollo Internacional escocés anual:

- Modelo de los fondos de fomento: se ha anunciado una ronda de financiación con criterios predefinidos que describen áreas de interés generales. Toda organización que reúna los criterios básicos para participar podrá solicitar fondos. El número de solicitantes no está limitado.
- Licitaciones específicas: se requiere una muestra concreta del trabajo con el país en desarrollo. Se invitará a las organizaciones que trabajen en los sectores pertinentes a que manifiesten su interés y a las que reúnan los criterios básicos a que presenten su oferta para el trabajo requerido. En cada ejercicio se invita normalmente a 4 o 5 organizaciones a que se presenten a la licitación.
- Financiación mediante una aportación global: se concederá una ayuda directa (mediante un proceso competitivo) a una organización principal o a un consorcio de organizaciones que presenten un programa estratégico. Las organizaciones u organizaciones a las que se conceda la ayuda podrán decidir cómo gastarla.

Este marco para el desembolso de fondos de cooperación para el desarrollo se gestiona de forma muy rigurosa y de manera más firme que en muchas regiones comparables de la UE (por ejemplo, los Estados federados austríacos).

- La ayuda internacional para el desarrollo de Gales se centra principalmente en su país asociado, Lesotho. La estrategia emblemática de desarrollo internacional del Gobierno del País de Gales es su programa «*Wales for Africa*»; esta política reúne los criterios de la Ley de transferencia de competencias que obliga al gobierno regional galés a promover el desarrollo sostenible «mediante el ejercicio de las funciones [del Gobierno]». *Wales for Africa* proporciona un marco para la contribución galesa a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en África. En 2010-2011, se concedió un total de 270 000 libras esterlinas a organizaciones que tuviesen la intención de establecer relaciones entre las comunidades galesa y africana.

Además de financiar a las organizaciones existentes, el plan promueve las iniciativas gestionadas conjuntamente entre las ONG y los departamentos del gobierno galés. Por ejemplo, hay un programa sobre oportunidades de aprendizaje internacionales que permite que gestores del sector público compartan sus competencias mientras pasan ocho semanas en Zambia, Lesotho, Camerún o Uganda; el programa está gestionado por un órgano de gobierno, (Administración del Sector Público de Gales) y respaldado por Adopt a Business, una organización que ayuda a organizar años sabáticos.

- En marzo de 2011, la Asamblea de Irlanda del Norte, una de las autoridades regionales elegidas democráticamente del Reino Unido, aceptó por unanimidad una propuesta para incluir una estrategia de desarrollo internacional como parte central de sus relaciones internacionales. Se trata de la primera participación de esta asamblea legislativa regional en cooperación internacional para el desarrollo, y es probable que al principio siga el modelo adoptado por sus homólogos escoceses y galeses, si bien a una escala mucho menor. La estrategia de Irlanda del Norte se centrará en Uganda como principal país asociado de forma similar a cómo Escocia colabora con Malawi.

En consonancia con las disposiciones de la Ley de Ayuda en el Exterior del Gobierno Local de 1993, la asociación de entes locales del Reino Unido que agrupa a Inglaterra y Gales, la Asociación de Gobiernos Locales (AGL), dirige sus propios programas de desarrollo internacional. La financiación para estos programas proviene de los ingresos generales que se obtienen en gran parte de las cuotas de los socios, de la organización de conferencias y de los ingresos por la prestación de servicios compartidos.

El objetivo principal de la estrategia de cooperación internacional de los entes locales y regionales es centrarse en mejorar la gobernanza local en todo el mundo mediante el intercambio de experiencia y el desarrollo de la capacidad de liderazgo, así como mediante la introducción de mejoras en la prestación de servicios.

Hay tres asociaciones de entes locales en el Reino Unido:

1. la Asociación de Gobiernos Locales (que incluye a Inglaterra y Gales);
2. la Convención de Autoridades Locales Escocesas;
3. la Asociación de Gobiernos Locales de Irlanda del Norte.

Sin embargo, dado el estatuto jurídico asimétrico de la ayuda internacional otorgada por los entes locales del Reino Unido, las dos últimas asociaciones, de Escocia e Irlanda del Norte, no asumen ningún papel específico en la cooperación internacional para el desarrollo.

Resumen

- El Reino Unido es el segundo donante de AOD del mundo (después de los EE UU); gasta un 0,56 % de su RNB en ayuda, el porcentaje más grande de las grandes economías de la UE.
- La cooperación británica para el desarrollo es un proceso de múltiples niveles donde los entes locales y regionales ponen en práctica sus estrategias junto con las autoridades nacionales.
- El marco jurídico para la cooperación descentralizada es sumamente asimétrico y está débilmente articulado.
- Sin embargo, no ha habido muchos intentos de coordinar estas dos facetas independientes de participación.
- La financiación regional de la cooperación descentralizada para el desarrollo proviene de los recursos del gobierno nacional, y los entes regionales pueden decidir las prioridades de gasto de una aportación global.
- A nivel local, la cooperación internacional para el desarrollo se concentra principalmente en la asociación de autoridades locales de Inglaterra y Gales.

Parte II: análisis de la política y recomendaciones

Patrones de cooperación descentralizada para el desarrollo en la UE

Los veintisiete Estados miembros de la UE tienen una variedad extraordinaria de experiencias en materia de cooperación descentralizada para el desarrollo. Algunos Estados miembros, sobre todo España, tienen un historial ejemplar en este ámbito. Otros tan solo están empezando a participar en el mundo de la AOD de forma un tanto dubitativa. Evidentemente, los patrones para la prestación de AOD están definidos, en primer lugar, por la trayectoria de las estructuras político-administrativas generales del gobierno de un Estado. Los Estados unitarios y centralizados tienen una cooperación descentralizada menor, mientras que los Estados federales son los que más avanzan en este ámbito. No obstante, hay algunos casos aislados (como el de Portugal) en los que no se puede clasificar la cooperación descentralizada, en parte debido a la falta de registros.

El segundo factor clave que determina la participación del Estado en la AOD también depende de la trayectoria, es decir, tener experiencia como donante influye mucho. Muchos de los 12 Estados miembros nuevos acaban de empezar a asumir el papel de donante de ayuda en lugar del de receptor. Resulta incongruente que Bulgaria fuese en 2008 un país receptor y donante de ayuda exterior al mismo tiempo. Por tanto, para una gran parte de Estados miembros, es de esperar que la propensión a actuar como donantes importantes sea bastante limitada. Es probable que esta tendencia empeore por el hecho de que los países de Europa del Este estuvieran entre los más afectados por la reciente recesión. Los problemas económicos de otros Estados miembros hacen que la austeridad fiscal esté a la orden del día en un gran número de países, por lo que ampliar la prestación de AOD en estas circunstancias va a resultar difícil.

Marcos financieros

Con respecto al tema de la financiación, son de nuevo los Estados más descentralizados y los Estados federales de la UE-27 los que han desarrollado modelos de financiación más innovadores para respaldar la participación local y regional en la cooperación para el desarrollo. En sistemas sumamente centralizados, los entes locales y regionales tienen una capacidad más limitada para realizar actividades autónomas en este ámbito, y en

consecuencia, tienden a trabajar —si lo hacen— mayoritariamente a través de los entes del Estado central o a participar en asociaciones mínimas con las ONG de desarrollo.

En muchos países, la ayuda al desarrollo se inscribe en la «política exterior» (Irlanda, por ejemplo, establece un vínculo bastante explícito al respecto) y por tanto, en la mayoría de los Estados miembros tiende a centralizarse a través del Ministerio de Asuntos Exteriores. El Reino Unido es diferente en este sentido, ya que desvinculó el Departamento de Desarrollo Internacional del Ministerio de Exterior en 1997. Aunque en muchos Estados miembros hay un marco jurídico estable que regula la cooperación descentralizada, la financiación necesaria para el desarrollo internacional se proporciona casi siempre a nivel central, como es el caso de Suecia, por ejemplo, a pesar de que más de una cuarta parte de los entes locales y regionales tienen algún tipo de asociación (cooperación municipal, véase el apartado de Suecia) con un municipio de un país asociado a través de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional.

En general, los Estados miembros de la UE no siguen de forma activa una política para aumentar el desarrollo descentralizado mediante un marco legislativo que transfiera las competencias y fomente una mayor cooperación multinivel. Incluso España, el Estado miembro con el nivel de gasto autónomo más alto en cooperación para el desarrollo a nivel local y regional, sigue distribuyendo el 80 % de su AOD a través de partidas presupuestarias nacionales. Sin embargo, el marco legislativo de apoyo a la innovación en la cooperación descentralizada para el desarrollo está especialmente avanzado en España. En este sentido cabe señalar también el marco legislativo para la cooperación descentralizada que se ha establecido en Francia.

Grupos de enfoques con respecto a la cooperación descentralizada para el desarrollo

En la Tabla 1 se resumen los diferentes enfoques de los Estados miembros con respecto a la cooperación para el desarrollo. Los países se agrupan según las características de su capacidad jurídica y práctica en el ámbito de la cooperación descentralizada para el desarrollo. Se han utilizado siete dimensiones para agrupar a los países de la UE según su potencial de cooperación descentralizada para el desarrollo: 1) el nivel de gasto en AOD como porcentaje de su renta nacional bruta (RNB); 2) si el país posee un marco jurídico claro que apoye la prestación de AOD por parte de los entes locales y regionales; 3) si la cooperación descentralizada se produce de forma oficial; 4) si la cooperación descentralizada se produce de forma no oficial; 5) si hay potencial jurídico para que la cooperación sea descentralizada (es decir, si existen leyes que no prohíban de forma explícita la prestación

descentralizada de AOD) y 7) si existen marcos financieros que apoyen la actividad de los entes locales y regionales en el ámbito de la prestación de AOD. Según el análisis basado en pruebas empíricas de estas siete dimensiones, se han identificado cinco grupos de países.

El **primer grupo** está formado por los países que poseen marcos jurídicos que definen claramente los parámetros de la actividad de los entes locales y regionales en cuanto a la prestación de AOD. Este grupo se compone de cuatro Estados miembros «veteranos» con rentas per cápita altas: Bélgica, Francia, España e Italia, y cuatro Estados miembros «nuevos»: Hungría, Polonia, Letonia y Rumanía. Aunque hay marcos jurídicos que facilitan la cooperación descentralizada, existe una heterogeneidad considerable en la prestación real. Esta heterogeneidad se puede ver en tres dimensiones. En primer lugar, queda claro que los países más ricos tienden a dedicar un porcentaje de RNB mayor a la AOD, aunque incluso aquí Italia se acerca más a los países de Europa Central y del Este. En segundo lugar, aunque todos los países de este grupo poseen marcos jurídicos claros que permiten la cooperación descentralizada, solo tres países han desarrollado marcos financieros (Francia, España e Italia). En tercer lugar, un país —Rumanía— que, de hecho, no participa de forma significativa en la cooperación descentralizada para el desarrollo, a pesar de tener un marco institucional que la respalda. Por último, hay que tener en cuenta que aunque estos países tienen los marcos institucionales más sofisticados para respaldar la prestación descentralizada de AOD, en todos ellos, la mayor parte de AOD se coordina a nivel central. Naturalmente, los países de este grupo son los que más potencial tienen para avanzar más rápidamente hacia modelos más descentralizados de prestación de AOD.

Principales áreas de desarrollo: 1) transferir mayores competencias a los entes locales y regionales para la prestación de AOD; 2) aumentar los recursos generales de los que disponen los entes locales y regionales para la prestación de AOD en los países con rentas per cápita más bajas y 3) mejorar los marcos financieros para apoyar a los entes locales y regionales en la prestación de AOD.

El **segundo grupo** está formado por los países que, aunque no poseen un marco jurídico que regule la prestación de AOD por parte de los entes locales y regionales, sí participan de forma significativa en la cooperación descentralizada para el desarrollo. Estos países son Suecia, el Reino Unido y Finlandia. Los tres son países ricos con rentas per cápita altas. Además, todos destinan porcentajes relativamente altos —entre un 0,5 % y un 1 %— de su RNB a la prestación de AOD. En todos los casos hay indicios de actividad por parte de los entes locales y regionales, aunque depende del país: en

Finlandia se observan niveles de actividad muy limitados pero en el Reino Unido y, en menor medida, en Suecia, los ejemplos de cooperación descentralizada son más sofisticados. De los tres, solo Reino Unido posee un claro marco financiero que apoye la prestación de AOD por parte de los entes locales y regionales. En todos los casos, las autoridades centrales controlan la mayor parte de la financiación para la prestación de AOD.

Principales áreas de desarrollo: 1) desarrollar marcos jurídicos claros que reflejen la prestación de AOD de los entes locales y regionales que está teniendo lugar; 2) transferir más competencias a los entes locales y regionales para la prestación de AOD; 3) mejorar los marcos financieros para apoyar a los entes locales y regionales en la prestación de AOD.

El **tercer grupo** está formado por países en los que no hay marcos jurídicos claros que definan la capacidad de los entes locales y regionales para participar en la prestación de AOD y donde no hay indicios de actividad, por parte de los entes locales y regionales, que haya sido oficialmente aprobada. Si participan suele ser en ámbitos muy definidos (por ejemplo, la oferta educativa en Alemania o los servicios de atención a los refugiados en Austria) y no como parte de un programa de prestación de AOD más general. Sin embargo, hay ejemplos de cooperación descentralizada para el desarrollo no oficial, aunque estos tienden a ser de pequeña escala. Estos países tienen el potencial jurídico para ampliar sus actividades de AOD a nivel local y regional, pero dado que todavía no se ha aprovechado este potencial, no existe un marco financiero de apoyo claro. Algunos de los países de este grupo —Austria, Alemania y los Países Bajos— se encuentran entre los países más ricos del mundo; por tanto, si se aprovechara el potencial de ampliación de la actividad de los entes locales y regionales en la prestación de AOD ello tendría probablemente un impacto importante.

Principales áreas de desarrollo: 1) desarrollar un marco jurídico claro que refleje la limitada prestación de AOD *de facto* en la que participan los entes locales y regionales; 2) transferir mayores competencias de las agencias estatales centralizadas a los entes locales y regionales para la prestación de AOD y 3) ampliar el ámbito y el alcance de las actividades realizadas por los entes locales y regionales.

Tabla 1. Grupos de países según su enfoque de cooperación descentralizada

Grupo	Estado miembro	Gasto en AOD en 2010	Marco jurídico para los entes locales y regionales	Cooperación descentralizada aprobada oficialmente	Cooperación descentralizada no oficial	Potencial de cooperación descentralizada
Uno	Bélgica	0,64	✓	✓	N/A	✓
	Francia	0,50		✓	N/A	✓
	España	0,48	✓	✓	✓	✓
	Italia	0,16	✓	✓	N/A	✓
	Hungría	0,09	✓	✓	N/A	✓
	Polonia	0,08	✓	✓	N/A	✓
	Letonia	0,08	✓	✓	✗	✓
	Rumanía	0,08	✓	✗	✗	✓
	Dos	Suecia	1,00	✗	✓	✓
Reino Unido		0,56	✗	✓	✓	✓
Finlandia		0,55	✗	✓	✓	✓
Tres	Países Bajos	0,70	✗	✗	✓	✓
	Alemania	0,40	✗	✗	✓	✓
	Austria	0,32	✗	✗	N/A	✓
	Portugal	0,23	✗	✗	✓	✓
	Estonia	0,10	✗	✗	✓	✓
Cuatro	Dinamarca	0,83	✗	✗	✗	✓
	Malta	0,20	✗	✗	✗	✓
	Eslovenia	0,15	✗	✗	✗	✓
	Lituania	0,11	✗	✗	✗	✓
	Bulgaria	0,04	✗	✗	✗	✓
Cinco	Luxemburgo	1,00	✗	✗	✗	✗
	Irlanda	0,40	✗	✗	✗	✗
	Grecia	0,19	✗	✗	✗	✗
	Chipre	0,17	✗	✗	✗	✗
	República Checa	0,12	✗	✗	✗	✗
	Eslovaquia	0,08	✗	✗	✗	✗

El **cuarto grupo** está formado por países donde actualmente no hay un marco jurídico que apoye la actividad de los entes locales y regionales en la prestación de AOD ni hay indicios de que esta actividad se lleve a cabo de forma oficial ni no oficial. Sin embargo, tampoco se prohíbe, lo que indica que hay un claro potencial de progreso. Estos países tienen por lo general —a excepción de Dinamarca— una renta per cápita que está por debajo de la media de la UE. Por tanto, es probable que la limitación de las capacidades de los entes locales y regionales en la prestación de AOD en estos Estados miembros se deba al hecho de que a) tienen poca experiencia como donantes y b) no tienen experiencia en desarrollo descentralizado por la presencia de autoridades centrales fuertes. En todos los casos se requiere un aumento de los recursos y un cambio de cultura para que puedan prestar AOD de forma descentralizada.

Principales áreas de desarrollo: 1) desarrollar un marco jurídico claro que apoye a los entes locales y regionales en la prestación de AOD; 2) generar un cambio de actitud encaminado a valorar el papel de los entes locales y regionales en la prestación de AOD y 3) aumentar los recursos de los que disponen los países pobres.

El **quinto grupo** se compone de países en los que no solo no hay marcos jurídicos que apoyen la actividad de los entes locales y regionales ni indicios de que estos participen de forma significativa en la prestación de AOD, ya sea de forma oficial o no oficial, sino que estos limitan activamente la capacidad de los entes locales y regionales para participar en la prestación de AOD. En estos casos se considera que, en general, la AOD es una función del Estado central dejando a los entes locales y regionales poco margen —o ninguno— para que puedan participar en la prestación de AOD. Aquí la prioridad es desarrollar marcos jurídicos que permitan la cooperación descentralizada para el desarrollo.

Principales áreas de desarrollo: 1) desarrollar un marco jurídico claro que apoye a los entes locales y regionales en la prestación de AOD.

Fomento de la cooperación descentralizada para el desarrollo

El análisis anterior destacaba los diferentes niveles de participación de los entes locales y regionales de los Estados miembros de la UE en la cooperación descentralizada para el desarrollo.

Todos los actores deben tomar la iniciativa en la cooperación para el desarrollo y sus funciones deben adaptarse a sus puntos fuertes y a las necesidades de los países en desarrollo de forma que se puedan aprovechar plenamente las ventajas comparativas de los entes locales y regionales como actores en materia de desarrollo internacional. Esto implica que:

- las circunstancias en las que se debe considerar que los entes locales y regionales son los mejores actores en la prestación de AOD serán aquellas en las que se pueda utilizar su experiencia (es decir, en la reforma del gobierno local y regional);
- las competencias de las que gozan los entes locales y regionales varían de un Estado miembro a otro. Algunos son responsables de la política de educación o turismo y otros no. Obviamente no todos los entes locales y regionales de la UE están igual de preparados para participar en la AOD;
- los países que tienen más que ofrecer en términos de colaboración estrecha en materia de cooperación descentralizada para el desarrollo son Francia, España, Suecia, Bélgica y el Reino Unido, además de Alemania, Países Bajos y Portugal;
- además, hay una serie de programas innovadores de cooperación para el desarrollo a nivel local de los que quizás quieran aprender o que tal vez quieran emular los Estados miembros. El programa finlandés de cooperación Norte-Sur del gobierno local y el programa neerlandés LOGO South son ejemplos clave en este sentido;
- un gran número de Estados miembros nuevos son donantes emergentes con una prestación sumamente centralizada de pequeñas cantidades de AOD;
- una opción para el Comité de las Regiones y los entes locales y regionales podría ser trabajar para formar coaliciones ad hoc en materia de AOD entre los grandes donantes con experiencia en cooperación descentralizada para el desarrollo (por ejemplo, Bélgica, Francia, España y Reino Unido) y los donantes emergentes que quisieran hacer más en este ámbito (por ejemplo, Hungría, Letonia y Polonia);
- aunque pueda parecer que los países más pequeños y pobres tienen un potencial limitado como actores en este ámbito, hay que tener en cuenta que, dada su experiencia previa como receptores, tendrán mucho que ofrecer en relación con lo aprendido en el proceso de prestación de AOD desde la perspectiva del receptor. Esta experiencia puede ser incalculable y puede ayudar a compensar la limitación de sus recursos materiales.

Recomendaciones políticas

En este informe se ha destacado la diversidad que existe en los Estados miembros de la UE en el ámbito de cooperación descentralizada para el desarrollo. El informe resalta la heterogeneidad de los marcos institucionales que existen en la UE y pone de manifiesto que es evidente que hay un margen considerable de promoción y desarrollo de las capacidades de los entes locales y regionales en la prestación de AOD. De hecho, aunque la idea de cooperación descentralizada para el desarrollo está ganando cada vez más reconocimiento en la comunidad mundial de desarrollo, la mayoría de los Estados miembros de la UE no reflejan estas sugerencias de mejores prácticas en sus propias políticas y marcos legislativos. Esto se puede hacer a) identificando las mejores prácticas en este ámbito y b) alentando a los Estados miembros a que adquieran los recursos institucionales y materiales apropiados para aplicar las mejores prácticas.

Tener experiencia en cooperación descentralizada para el desarrollo resulta útil por una serie de razones: conocer y tener relación con los entes locales y regionales de toda la UE puede ayudar a concienciar más sobre el papel que estos entes pueden desempeñar en la cooperación descentralizada para el desarrollo y generar además apoyo a nivel local y nacional para que esta mayor concienciación se traduzca en una acción eficaz. Esto se puede llevar a cabo de dos formas.

En primer lugar, puesto que algunos de los entes locales y regionales del informe ya participan en la prestación de AOD, se puede utilizar la experiencia de estos Estados miembros para desarrollar un modelo claro de mejores prácticas en la prestación de AOD. Países como Francia y Reino Unido ya son líderes mundiales en este ámbito y son ejemplos excelentes de cómo prestar AOD de forma descentralizada.

En segundo lugar, si se utilizan las relaciones que existen entre los entes locales y regionales de la UE, se facilita un mayor empleo de las herramientas requeridas a nivel de los Estados miembros para seguir descentralizando este ámbito de la política. A nivel nacional, se podría convencer a los gobiernos centrales de los Estados miembros para que proporcionasen los recursos institucionales y materiales necesarios para facultar a los entes locales y regionales en este ámbito de la política. Los entes locales y regionales de la UE deben intentar transmitir sus conocimientos de mejores prácticas sobre la prestación descentralizada de AOD a los entes que actualmente carecen de experiencia. Estas actividades pueden estar gestionadas de forma conjunta con otras partes interesadas de la comunidad europea y de la comunidad internacional en general.

Partiendo del análisis anterior de este informe, se pueden adelantar las siguientes recomendaciones políticas generales:

- Los entes locales y regionales que estén más interesados en el tema podrían servir de modelo de mejores prácticas en el desarrollo de los marcos políticos, legislativos y financieros para respaldar la cooperación descentralizada para el desarrollo.
- Una forma de llevar a cabo las funciones descritas anteriormente es fomentar las fuentes de información y ayuda más importantes y fiables en el ámbito de la cooperación descentralizada para el desarrollo. Es fundamental que los entes locales y regionales de toda la UE hagan esto para promover con éxito la cooperación descentralizada para el desarrollo.
- Es necesario desarrollar una capacidad de investigación y análisis independiente a fin de que los entes locales y regionales puedan afirmar de forma creíble que están en la vanguardia de la ayuda descentralizada para el desarrollo. Este informe puede considerarse como un punto de partida en este sentido; sin embargo, realizar talleres, conferencias, programas de intercambio y otras actividades de intercambio de conocimientos ayudaría a sintetizar los conocimientos existentes sobre los aspectos técnicos, jurídicos e institucionales de la ayuda descentralizada para el desarrollo. Para ello, habría que crear un pequeño equipo permanente que se centrara exclusivamente en los últimos avances de este ámbito de la política.
- Si los recursos son limitados, una asociación de cooperación descentralizada para el desarrollo formada y equipada por los entes locales y regionales que hayan progresado más en este ámbito podría asumir este papel. El presupuesto inicial que se necesitaría para una organización de este tipo sería más bien reducido —menos de 3 000 000 de euros al año— e incluiría los costes de una oficina, un equipo de personal reducido y los costes directos relacionados con la organización de conferencias y talleres.
- Estos seminarios profundizarían los temas abordados en la Conferencia sobre la Cooperación Descentralizada para el Desarrollo celebrada recientemente, pero con el objetivo específico de transmitir conocimientos de los entes locales y regionales con experiencia a los países donde la cooperación descentralizada para el desarrollo sea limitada.
- Estas actividades se pueden coordinar con la ayuda de otras organizaciones de desarrollo de la UE activas en este campo o con organismos internacionales como el Banco Mundial. En la práctica, sería sensato organizar dos actos piloto para concienciar y demostrar la necesidad de crear una asociación de cooperación descentralizada para el desarrollo.
- Los representantes de los gobiernos nacionales —sobre todo en los países con una capacidad institucional débil en materia de cooperación descentralizada para el desarrollo— también podrían asistir a estos seminarios de concienciación. Puede que destaque el importante papel que

pueden desempeñar los entes locales y regionales en este ámbito de la política contribuya a generar el nivel de apoyo nacional necesario para crear un marco legislativo que regule la acción descentralizada en los países donde tal legislación todavía no exista.

- La asociación de cooperación descentralizada para el desarrollo que se ha propuesto podría «realizar una auditoría» también de todas las fuentes de financiación disponibles en la UE, incluida, si es posible, la financiación de los organismos internacionales, con el fin de apoyar la cooperación descentralizada para el desarrollo. Estos fondos serían interesantes para los entes locales y regionales que poseyeran capacidad jurídica para participar en actividades de cooperación descentralizada para el desarrollo.
- Esta asociación de cooperación para el desarrollo descentralizada podría asimismo participar de forma activa en la cooperación con otros organismos internacionales que estuviesen interesados en el fomento de la cooperación descentralizada para el desarrollo. Una cooperación activa de este tipo conllevaría, como mínimo, la participación de las partes interesadas en los seminarios para el intercambio de conocimientos. Otras actividades más significativas incluirían la ayuda multilateral para el desarrollo con la participación de los entes locales y regionales de los Estados miembros, los del país receptor y otras partes interesadas. Esta participación se debería utilizar tanto para promover las mejores prácticas de la UE siempre que sea posible como para asumir otras prácticas que puedan resultar eficaces en otros sitios para mejorar la prestación de ayuda al desarrollo en los Estados miembros.
- Un objetivo central debería ser garantizar que los entes locales y regionales de todos los Estados miembros tuviesen al menos una competencia mínima con respecto a la prestación de ayuda. Por tanto, habría que hacer todo lo posible para alentar a los grupos de países que posean marcos institucionales débiles en materia de cooperación descentralizada —los grupos cuatro y cinco— (véase la Parte II) a que desarrollen al menos las competencias legislativas mínimas para participar en la cooperación descentralizada para el desarrollo. Aquí hay que actuar como defensores prominentes de estas medidas, sobre todo en los países con enfoques históricamente centralizados en materia de prestación de AOD.

Si se ponen en práctica las propuestas definidas anteriormente, estas aumentarán la eficiencia práctica de los Estados miembros en la prestación de ayuda al desarrollo. Dentro de la UE, esta mejora se debería utilizar para dar una respuesta que se adapte más a las distintas necesidades de los Estados miembros en el ámbito de la cooperación descentralizada para el desarrollo. Dichas necesidades se han identificado en la Tabla 1 y han dado lugar a las siguientes propuestas para cada grupo de países:

Propuestas para los entes locales y regionales con gran experiencia en cooperación descentralizada para el desarrollo

- Cuando los países posean marcos jurídicos que apoyen las actividades de los entes regionales y locales en la prestación de AOD (grupo uno), los gobiernos nacionales podrían transferir más competencias a los entes locales y regionales en materia de cooperación descentralizada para el desarrollo.
- Los países de los grupos uno y dos con experiencia en cooperación descentralizada para el desarrollo podrían estar al frente de la promoción de la actividad de los entes locales y regionales y la transmisión de conocimientos sobre mejores prácticas en el ámbito de la prestación de AOD.
- *Aspectos fundamentales:* se podría alentar a los países de este grupo a que *profundicen* en su nivel de participación en la cooperación descentralizada para el desarrollo y *compartan* su experiencia con países que no la tengan.

Propuestas para los entes locales y regionales con cierta experiencia en cooperación descentralizada para el desarrollo

- Se debería alentar a los países que tengan amplia experiencia en cooperación descentralizada para el desarrollo, pero que actualmente no posean los niveles de infraestructura jurídica y financiera adecuados, a desarrollar esta infraestructura cuanto antes (grupos dos y tres). Esto contribuiría a eliminar los obstáculos administrativos a los que se enfrenta la cooperación descentralizada para el desarrollo de los entes locales y regionales que, por el contrario, quieren aumentar su nivel de participación en este ámbito.
- *Aspecto fundamental:* los países de este grupo se deberían centrar en desarrollar una *infraestructura oficial* que se corresponda con sus actividades actuales en materia de cooperación descentralizada para el desarrollo.

Propuestas para los entes locales y regionales con una experiencia limitada o sin experiencia en cooperación descentralizada para el desarrollo

- Se debería alentar a los países que adopten un enfoque sumamente centralizado en materia de cooperación descentralizada para el desarrollo (grupos cuatro y cinco) a que desarrollen los elementos fundamentales de un marco jurídico de apoyo que permita que los entes locales y regionales participen en la cooperación descentralizada para el desarrollo.
- Este estímulo podría ir dirigido a los gobiernos nacionales a los que habría que convencer de las ventajas de la cooperación descentralizada para el desarrollo. Los representantes de estos gobiernos serían un elemento clave para cualquier acto destinado a concienciar en este ámbito.
- Además, se podría animar a estos países a que iniciasen proyectos piloto en los que participasen entes locales y regionales para mostrar la contribución

de estos a la consecución de los objetivos nacionales. Tanto los gobiernos nacionales como los entes locales y regionales de estos países ganarían experiencia práctica en materia de cooperación descentralizada para el desarrollo con la participación en estos proyectos.

- Organizaciones no pertenecientes a los Estados miembros podrían ayudar a fomentar la cooperación entre los entes locales y regionales y sus respectivos gobiernos nacionales para que las autoridades centrales pudiesen contribuir con su formación, experiencia, etc., y al mismo tiempo delegar algunas funciones para permitir la participación de los entes locales y regionales. Esto es especialmente importante en un momento de austeridad presupuestaria como el actual.
- Se debería ayudar a los países más pequeños, que han tendido históricamente a distribuir sus presupuestos a través de organizaciones multilaterales, a que destinasen sus recursos limitados de maneras alternativas que confiriesen competencias a los entes locales y regionales de toda la UE. Por ejemplo, la cooperación multilateral entre los entes locales y regionales de varios Estados miembros pequeños en la prestación de ayuda descentralizada podría mitigar alguno de los problemas asociados con los recursos materiales limitados de los que disponen los entes locales y regionales de los países de menor tamaño.
- Por último, se debería animar a los países que siguen siendo receptores de ayuda o que lo fueron hasta hace poco a compartir su experiencia como objeto de la ayuda a fin de mejorar la prestación descentralizada de la misma. Esto ayudaría a los países que carecen de recursos financieros a seguir contribuyendo de forma importante a la cooperación descentralizada para el desarrollo.
- *Aspectos fundamentales:* se debería animar a los países a que desarrollen los *marcos institucionales básicos* para participar en la cooperación descentralizada para el desarrollo y adquirir *experiencia* en este ámbito con la participación en proyectos piloto.
- Para concluir, convendría que los Estados miembros acordasen un marco institucional y jurídico básico mínimo, cuyos parámetros fuesen aplicables en los veintisiete Estados miembros de la UE.

Parte III: Fuentes de información

City Mayors

www.citymayors.com/index.html

C2C: Cooperación entre ciudades

<http://ww2.unhabitat.org/programmes/agenda21/c2c.asp>

Foro de los Gobiernos locales de la Commonwealth

<http://www.clgf.org.uk/index.cfm>

CONCORD – Confederación Europea de ONG de Desarrollo

www.concordeurope.org

Foros de Cooperación para el Desarrollo de ECOSOC

www.un.org/en/ecosoc/newfunct/develop.shtml

Dirección de Cooperación para el Desarrollo (DCD-CAD) de la OCDE

http://www.oecd.org/department/0,2688,en_2649_33721_1_1_1_1_1,00.html

Programa de Cooperación Descentralizada de la FAO

http://www.fao.org/tc/dcp/index_en.asp

Observatorio Interregional de Cooperación para el Desarrollo (OICS)

<http://www.oics.it/>

La Asociación Municipal de Desarrollo (MDP)

<http://www.mdpafrica.org.zw/>

La Red de Asociaciones de Entes Locales de Europa del Sur y del Este (NALAS)

<http://www.nalas.eu/>

Perspectiva General del Programa de Cooperación Descentralizada (DCP)

<http://dcp.unitar.org/>

PLATFORMA: La Voz Europea de los Entes locales y Regionales para el Desarrollo

<http://www.platforma-dev.eu>

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC)

www.un.org/en/ecosoc/

ONU-HABITAT

www.unhabitat.org

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos

<http://www.cities-localgovernments.org/index.asp>

Alianza Mundial de Ciudades Contra la Pobreza (WACAP)

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

Secciones internacionales de asociaciones de gobiernos locales y regionales

Estado miembro	Asociación de gobiernos locales y regionales
A	Asociación Austríaca de Ciudades Asociación Austríaca de Municipios
BE	Asociación de Municipios de la Región de Bruselas Asociación Flamenca de Ciudades y Municipios Asociación Valona de Ciudades y Municipios
BG	Asociación Nacional de Municipios de la República de Bulgaria Fundación para la Reforma de los Gobiernos Locales, Bulgaria
CY	Asociación de Municipios Chipriotas
CZ	Asociación de Ciudades y Municipios de la República Checa
DK	Asociación de Consejos de Condado Daneses Asociación Nacional de Autoridades Locales de Dinamarca
EE	Asociación de Ciudades Estonas
FI	Asociación de Entes Locales y Regionales de Finlandia
FR	Agence Française de Développement (AFD)
DE	Asociación Alemana de Ciudades y Municipios Asociación Alemana de Ciudades y Municipios Asociación Alemana de Distritos
EL	Asociación Central de Municipios Griegos (KEDKE)
HU	Asociación nacional húngara de entes locales (TÖOSZ) Red de asociaciones de los gobiernos locales de Hungría
IE	Instituto de la Administración Pública (Irlanda)
IT	Observatorio Interregional de Cooperación para el Desarrollo (OICS)

LV	<u>Asociación de Gobiernos Locales y Regionales de Letonia</u>
LT	<u>Asociación de Entes Locales de Lituania</u>
LU	<u>Asociación de Ciudades y Municipios de Luxemburgo</u>
MT	<u>Asociación de Consejos Locales de Malta</u>
NL	<u>Asociación de Municipios Neerlandeses</u> <u>Asociación de Provincias de los Países Bajos</u>
PL	<u>Asociación de Ciudades Polacas</u>
PT	<u>Asociación Nacional de Municipios Portugueses</u>
RO	<u>Proyecto de Reforma del Gobierno Local en Rumanía</u>
SI	<u>Asociación de Municipios y Ciudades (Eslovenia)</u>
SK	<u>Asociación de Ciudades y Municipios de Eslovaquia</u>
ES	<u>Federación Española de Municipios y Provincias</u>
SE	<u>Secretaría Común Internacional de Asociaciones Suecas</u> <u>Recursos del gobierno local nórdico</u> <u>Asociación Sueca de Consejos Provinciales</u> <u>Asociación Sueca de Consejos de Distrito</u>
UK	<u>Asociación de Gobiernos Locales (Inglaterra y Gales)</u> <u>Convención de Autoridades Locales Escocesas (COSLA)</u> <u>Asociación de Gobiernos Locales de Irlanda del Norte (NILGA)</u>