



Estudios de casos

Cooperación descentralizada alemana del desarrollo -El rol de los gobiernos locales-

Bernd Lämmlin*
Stefan Wilhelm**

La política local alemana del desarrollo se encuentra ante un gran desafío tanto interno como externo. Por un lado, los procesos de urbanización, democratización y descentralización son el origen de un profundo cambio estructural en los países del sur. Esta transformación exige a su vez un cambio en los países del norte para poder enfrentarse a nuevos socios de cooperación y a las nuevas estructuras políticas y necesidades. En tal proceso de adaptación, existe una gran posibilidad para los gobiernos locales alemanes en aras de brindar una aportación constructiva para fomentar el desarrollo de los gobiernos locales asociados.

A la par del Gobierno Federal y los Länder (Estados federados alemanes), los gobiernos locales pueden asumir un rol decisivo y de gran responsabilidad en el ámbito de la política internacional del desarrollo. Por otro lado, el trabajo alemán de cooperación sigue sufriendo un déficit en cuanto a la seguridad del marco legislativo y financiero, comparado con el resto de las tendencias europeas. Es por ello que el potencial de los gobiernos locales no puede ser aprovechado como es debido. Sobre todo las relaciones con Latinoamérica siguen sin ser óptimas. Sólo existen pocas cooperaciones de gobiernos alemanes locales con Latinoamérica, concentrándose sus actividades especialmente en Nicaragua.

Este artículo tiene el fin de demostrar que el futuro de la política local alemana del desarrollo (sobre todo en sus relaciones con el sur) radica en mejorar su eficiencia, efectividad y capacidad de establecer lazos con la cooperación para el desarrollo a nivel internacional. Sólo así podrá enfrentarse a este desafío. Es necesario aumentar el intercambio de experiencias (por ej. con Latinoamérica) entre los gobiernos locales alemanes, mejorar el contacto con los gobiernos locales europeos (por ej. con España), ganar nuevos aliados que tengan interés en cooperar en forma internacional y sobre todo mejorar la integración de los gobiernos locales en las cooperaciones nacionales para el desarrollo.

PALABRAS CLAVE

Política local de desarrollo |
asociaciones municipales norte-sur |
relaciones municipales germano-
latinoamericanas |
Declaración de París |
calidad de la cooperación local para
el desarrollo |

* Licenciado en Economía Política, Asistente académico y estudiante de doctorado en la cátedra "Política del desarrollo" del Instituto-Alfred-Weber de Cs. Económicas y Sociales de la Universidad de Heidelberg. Fue consultor en la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH (Asociación alemana para la Cooperación Técnica); ámbitos: desarrollo urbano, descentralización, ciudades y cambio climático.

**Jefe de proyecto de la "Servicestelle Kommunen in der Einen Welt / Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH (SKEW / InWEnt)" (Oficina de Servicio a los Gobiernos locales del Mundo / Capacitación y Desarrollo Internacional). Desde 2007, es director del proyecto senior en la Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (Oficina de servicios a los gobiernos locales del mundo); ámbitos: la extensión de asociaciones entre municipios, la formación intercultural de personal en los municipios alemanes; temas actuales: reforzamiento de la cooperación trilateral entre municipios de Burkina Faso, Francia y Alemania, la cooperación con las diásporas locales, estudios sobre la cooperación local para el desarrollo (entre otros, en China y Gana) y sobre las políticas locales del desarrollo en Alemania.

1. Introducción

La importancia de la política local del desarrollo a nivel internacional ha aumentado de forma considerable. Con la adopción de la Agenda 21 en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo del año 1992, los gobiernos locales fueron aceptados como unos de los actores principales de la implementación de estrategias para un desarrollo sostenible. Desde entonces, han ganado cada vez más reconocimiento dentro de los acuerdos y tratados nacionales e internacionales. Fue así como en la cumbre del Milenio de las Naciones Unidas en el año 2005, Kofi Annan (entonces Secretario General de ONU) subrayó la importancia de los gobiernos locales dentro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

El compromiso de lograr una buena gobernabilidad incluye también a los gobiernos locales en la Meta 8 y el Objetivo 12.¹ Pero especialmente cabe destacar que no sólo en las grandes conferencias de las Naciones Unidas,² sino también en otras conferencias internacionales³ fueron tomadas decisiones para fomentar la cooperación de los gobiernos locales y la responsabilidad de los actores locales frente a las necesidades globales.

El Parlamento Europeo presentó el 1º de marzo de 2007 el "Informe sobre las Entidades locales (municipales) y la Cooperación para el desarrollo" (Bericht über lokale Gebietskörperschaften und Entwicklungszusammenarbeit),⁴ en el que finalmente los gobiernos locales fueron declarados oficialmente como actores internacionales. Se les reconoció así como "aliados indispensables" para la política del desarrollo y se incluyeron proposiciones para asegurar una mejor estructura y financiación de las actividades locales de cooperación para el desarrollo a nivel europeo.

La Comisión Europea señaló también, en una de sus últimas comunicaciones, la importancia de las corporaciones regionales y destacó la necesidad de mejorar las vías de información para poder alcanzar una mejor coordinación y eficacia de las actividades descentralizadas para el desarrollo.⁵

Al mismo tiempo es necesario tener en cuenta que en los gobiernos locales todos los cambios globales, ya sean económicos, ecológicos o sociales, tienen un efecto más intenso. Es por ello que los gobiernos locales reaccionan afirmando los lazos con otros gobiernos locales, no como una forma de ayuda solidaria con los aliados del sur, sino como contribución al desarrollo global. Esto le brinda un perfil internacional a la política local, siendo además un aspecto importante al considerar la competencia mundial a la que se encuentran expuestas las diferentes regiones hoy en día.

¹ | Objetivo 8 de Desarrollo del Milenio (ODM): "Fomentar una asociación mundial para el desarrollo". Meta 12: "Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. Incluye el compromiso de lograr la buena gobernabilidad, el desarrollo y la reducción de la pobreza, en los planos nacional e internacional"

² | Por ejemplo en las conferencias internacionales Local Renewables 2004, Early Warning 2006 y actualmente en la conferencia de alcaldes para la Diversidad Biológica (Biodiversität) que tuvo lugar en Bonn en el 2008.

³ | Comp. United Cities and Local Governments (UCLG) (Local Governments Millennium Declaration, Pekin 2005), Rat der Gemeinden und Regionen Europas (CEMR) (Consejo de gobiernos locales y regiones europeas, 2007), así como también Deutscher Städtetag (Asociación o Consejo nacional de Ciudades Alemanas, en Colonia 2007).

⁴ | Parlamento Europeo, 2007

⁵ | Comisión de la Comunidad, 2008

De acuerdo con las tendencias mundiales, también se puede comprobar que el margen de acción legal y material de los gobiernos locales de muchos países europeos a nivel internacional, se ha ido extendiendo de forma significativa.⁶ Si bien en distintas dimensiones, la cooperación local para el desarrollo ha sido fomentada por la mayoría de los Estados y adaptada en relación a la política bilateral de la región. Esto se debe a las constelaciones institucionales y los diferentes marcos históricos típicos de cada país.

Aún así es notable que la tendencia a fomentar e integrar la política local del desarrollo a las estrategias profesionales, no ha logrado establecerse por completo en Alemania, ante lo cual es indispensable poner en cuestión dos puntos importantes: por un lado, cómo los gobiernos locales alemanes utilizan su potencial para poder alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y por otro, cómo hacen para defender sus propios intereses internacionales.

En este artículo serán analizados los desafíos a los que se enfrentan los gobiernos locales y sus asociados, así como

las condiciones principales de la política local del desarrollo en Alemania. Tomando como base uno de los estudios actuales del Instituto Alemán de Política del Desarrollo (Fröhlich/Lämmlein 2009), se describirán también las actividades de la política del desarrollo de las ciudades, municipios y *Landkreise* (distritos) alemanes, haciendo mención en los capítulos siguientes a las diferencias entre los ámbitos de acción nacional e internacional. Además se dedicará un capítulo a las cooperaciones entre Alemania y América Latina. Para finalizar se le pondrá particular atención a las perspectivas de la política del desarrollo de las entidades locales alemanas y a las posibilidades que existen para alcanzar una mejora en la calidad de las futuras cooperaciones para el desarrollo.

2. Cooperaciones locales para el desarrollo: desafíos y oportunidades

En la actualidad, existen muchos países en vías de desarrollo en los que se están produciendo cambios radicales no sólo en su estructura poblacional sino también guber-

namental. Así es como las ciudades del sur se enfrentan a dos desafíos importantes: la rápida urbanización y el constante aumento de la población. Estos procesos incluso han alcanzado las más remotas regiones rurales de África y Asia, poniendo en peligro el desarrollo de estas zonas. En el peor de los casos, se puede constatar un círculo vicioso, generado por el aumento progresivo de la pobreza, la contaminación ambiental, la criminalidad y la pérdida de control estatal. Pero a través de la urbanización existen, por otro lado, posibilidades de desarrollo para la región. No sólo la cercanía geográfica a los medios, servicios y nuevos campos laborales, sino también el contacto con nuevos mercados e innovaciones en los ámbitos cultural, científico y económico pueden considerarse como beneficios que brindan una oportunidad de integración a una amplia red de nuevas estructuras sociales y económicas.

De especial importancia es el que las ciudades reciban el apoyo político y económico necesario para poder hacer uso de estas posibilidades. La urbanización de la mayoría de los países en vías de desarrollo debería así transcurrir en paralelo a medidas de democratización y descentralización de las entidades administrativas, con el fin de que los gobiernos locales salgan fortalecidos en sus funciones y las nuevas actividades no superen sus capacidades. Es muy común, sin embargo, constatar déficit a nivel municipal referidos a la experiencia organizativa y la gestión financiera, que frecuentemente ponen en peligro el proceso de desarrollo de la región.

Los procesos de descentralización y democratización ayudan a consolidar la independencia de los gobiernos locales, otorgándoles el poder de actuar y decidir de forma autosuficiente de acuerdo a sus propias necesidades. La tendencia general es lograr que sean responsables en el sector de la Edu-

cación, Servicios de Salud, Transporte y Utilidades (agua, gas, electricidad y desechos, etc.). Es así como se puede reconocer que también estos son los sectores en los que se concentran los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Empezando con la erradicación de la pobreza extrema y el hambre (ODM 1), siguiendo con lograr la enseñanza primaria universal, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades (ODM 2, 4, 5 y 6) y finalizando con el propósito de garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo (ODM 7 y 8), es evidente que para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio las ciudades del sur cumplen un rol principal en el proceso de desarrollo de los países a los que pertenecen.

Por tal razón, los acuerdos de cooperación entre ciudades del norte y del sur han cobrado cada vez más importancia:

- porque las ciudades del norte pueden transferir sus conocimientos y experiencia como autonomías locales con independencia administrativa y un alto grado de participación en asuntos gubernamentales,
- porque una cooperación entre dos ciudades asociadas hace posible un diálogo que tiene lugar a un mismo nivel, sin incluir instancias superiores que puedan ejercer algún tipo de presión jerárquica,
- y, no menos importante, porque por lo general en aquellos proyectos realizados a nivel local se pueden identificar mejor las necesidades de la región y alcanzar así un grado de eficacia que pocas veces puede ser logrado a través proyectos a nivel internacional.

Este último punto se hace principalmente notable en relación al explosivo aumento de la pobreza en zonas marginales

Cuadro 1 | Terminología

La siguiente Terminología será usada a continuación para cumplir con la diferencia entre los términos "política del desarrollo" y "cooperación para el desarrollo".

El término "política local del desarrollo" hará referencia a las actividades de los gobiernos locales, ya sea en el interior del país como en el extranjero. El término "cooperación local para el desarrollo" en cambio, sólo será utilizado con referencia a las actividades realizadas por los gobiernos locales en cooperación en y con el extranjero.

Además sólo se considerarán aquellas actividades de la política del desarrollo que se lleven a cabo a nivel "oficial". Dentro de éstas, pertenecen las actividades administrativas de las ciudades, municipios y de los Landkreise. Otros integrantes de los gobiernos locales, como por ejemplo personas civiles, economía local, parroquias, etc., no serán considerados como actores principales.

⁶ Según estudios de diferentes países, comp.: Wilhelmy entre otros., 2007; Emminghaus, 2003.



urbanas. Según estudios del “World Watch Institute” (Instituto de la Vigilancia Mundial), situado en Washington, sólo una mínima parte de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) está destinada a inversiones en los suburbios urbanos. (cf. Perlmann/Sheehan 2007).

Sin embargo, cabe destacar que muchas ciudades alemanas aún no están preparadas ni económica ni institucionalmente para poder adaptar sus actividades a las necesidades actuales y prestar así una ayuda eficaz en el proceso de cambios estructurales. Es por eso que la mayoría de las ciudades alemanas con acuerdos de cooperación deben ser respaldadas por otras instancias o instituciones. Algunos Estados europeos (como por ej. España, Francia y Noruega) determinaron en los últimos años brindarle a sus respectivos gobiernos locales asociados, el apoyo necesario para aumentar su participación en las actividades estatales e incluir sus prestaciones en el cálculo de la AOD (cf. Wilhelmy et al. 2007). En Alemania, no obstante, aún es necesario plantearse un cambio de postura e ideología para poder así alcanzar una mejora en los marcos legales y de financiamiento de la política local del desarrollo.

La valorización de la política local del desarrollo sólo puede tener lugar cuando las entidades locales reciban la información e instrucción necesarias para realizar actividades destinadas al desarrollo y al respaldo correspondiente de la población.

3. Condiciones de la política de desarrollo de los gobiernos locales alemanes

A continuación serán descritas las condiciones principales de la política local de desarrollo. Entre otros, se analizarán los

marcos jurídicos, políticos e institucionales, así como también las posibilidades de financiación de las actividades de la política de desarrollo en Alemania. Una introducción al sistema federal alemán y la referencia a la posición de los gobiernos locales servirá para una mejor interpretación de estos aspectos.

3.1. Cooperación para el desarrollo en el Sistema Federal Alemán

La República Federal de Alemania es una democracia constitucional y federal cuyo sistema político se caracteriza por una separación de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, que se da no sólo de forma horizontal sino también de forma vertical. Ésta última separación tiene como consecuencia que el gobierno alemán esté compuesto por el Estado Federal y los Länder (Estados Federados) que a su vez se subdividen en unidades de gobierno locales (ciudades, municipios y Landkreise (distritos)).

Es importante destacar que la Ley Fundamental (Constitución/Grundgesetz) alemana fija en un detallado orden de competencias qué materias corresponden al Estado Federal y respectivamente a los Länder o a los gobiernos locales. Las administraciones de los Länder, por ejemplo, ejecutan por una parte las respectivas leyes propias en la educación, la seguridad interna y el autogobierno municipal. Al mismo tiempo, ejecutan la mayor parte de las leyes federales. Los gobiernos locales, por otra parte, no tienen derecho a dictar sus propias leyes, pero de acuerdo con el principio de subsidiariedad (basado en el Artículo 28 de la Ley Fundamental), son responsables de la regulación y administración local.

De esta forma los ciudadanos se encuentran en contacto directo y constante con las autoridades de los gobiernos locales, lo cual permite que las decisiones y responsabilidad administrativa en el ámbito local se realicen de acuerdo con las necesidades de los habitantes y las condiciones específicas de la zona en cuestión. El respectivo Estado Federado determina el marco legal, mientras que la financiación se realiza con fondos locales y, en caso de ser necesario, con transferencias de las instancias superiores.

En total existen en Alemania 16 Länder Estados Federados, 313 Landkreise (distritos) y alrededor de 12.400 ciudades y municipios.⁷

A la vez, existe una diferenciación de las ciudades y municipios “independientes” o “dependientes”, o sea con administración propia o conjunta, actuando estos últimos de acuerdo con los intereses de los gobiernos locales que los componen. Además están organizados de forma federal en Corporaciones Regionales (Landesverbände).

3.2. Fundamentos legales y admisibilidad

En la ley fundamental alemana no se hace mención de los términos “política del desarrollo” y “cooperación para el desarrollo”. Aun así, existe una concordancia en cuanto a la definición de la cooperación para el desarrollo como una de las formas de las Relaciones Exteriores, las cuales según el párrafo 1 del artículo 32 de la Ley Fundamental (en conjunto con el párrafo 73 del artículo 1 de la Ley Fundamental) corresponden a las funciones del Estado federado (Rudzio 2000). Esta posición es discutible, ya que no se ajusta por completo a los principios de la Ley Fundamental. Por tal razón, la política local del desarrollo recibe en la actualidad una legitimación jurídica de acuerdo con el artículo 28 de la Ley Fundamental, que regula los derechos de los gobiernos locales a la autoadministración.

Este derecho puede ser interpretado como una disposición de competencias de los gobiernos locales, que les permite desarrollar

Cuadro 2 | El rol especial de las Stadtstaaten (“ciudades independientes”) en el ámbito de la política de desarrollo de los gobiernos locales

Las tres ciudades independientes (Berlín, Hamburgo y Bremen) tienen un rol especial en el sistema federal alemán, ya que cumplen tanto con funciones típicas de los gobiernos locales, como con aquellas de los Länder. Esto se extiende también al ámbito de la política del desarrollo, estableciendo estas ciudades cooperaciones con distintas ciudades, en las que realizan diferentes actividades para fomentar el desarrollo en el interior del país en distintos sectores (capacitación, adquisiciones, etc.) al nivel de las ciudades independientes.

La financiación de estas actividades se realiza con los medios del Bundesland (Estado Federado) de pertenencia. Es así que las ciudades pueden realizar importantes contribuciones en el sector de la política local del desarrollo. Los distritos de las ciudades independientes pueden además establecer un contacto con países en desarrollo con el fin de iniciar actividades de cooperación. Al igual que los gobiernos locales, cumplen los distritos con sus funciones en forma autónoma. La ciudad de Berlín realiza iniciativas significativas que son financiadas en su mayor parte de forma independiente. En algunos casos el Estado Federado puede asumir un rol coordinador.

⁷ | Servicio federal de estadística (Statistisches Bundesamt): „Disposición administrativa en Alemania“ (“Verwaltungsgliederung in Deutschland“) del 30.06.2008 (2do trimestre).

actividades internacionales por decisión propia, en caso de que éstas no hieran los derechos del Estado federado o de los Länder.

Además, en el fuero municipal existe un principio de “presunción de competencias a favor de los Länder” (Zuständigkeitsvermutung zugunsten der Gliedstaaten) (Katz 2002). Este principio tiene como consecuencia, que todas aquellas competencias que de acuerdo a la Ley Fundamental no sean adjudicadas explícitamente al Estado federado recaigan en el ámbito competencial de los Länder.⁸ De este modo es acentuado una vez más en principio de la subsidiariedad del sistema federal alemán.⁹

Todos aquellos sectores que no se encuentran dentro de la reglamentación del Estado federado (por ejemplo: cultura, derecho policial, derecho regional, etc.) quedan explícitamente asignados a los Länder (Estados Federados) (Rudzio 2000).

El criterio de este principio es también aplicable a la relación entre el estado y los municipios. Por consiguiente, rige aquí también una “supuesta competencia de los municipios” (“Zuständigkeitsvermutung zugunsten der Gemeinden”) (Schwanenflügel 1993). Lo que significa que los municipios gozan de autoridad sobre y/o son responsables de todas las actividades públicas, siempre y cuando es-

tén relacionadas con la comunidad local. Sin embargo, no existe aún ninguna clasificación jurídica dentro de los reglamentos municipales de los Länder que determine exactamente cuáles son los marcos legales de las acciones regionales.

3.3. Consolidación política e institucional y bases de apelación (“Berufungsgrundlage”)

Existen diversas resoluciones (a nivel regional) y declaraciones políticas (a nivel federal) que de acuerdo con la anterior interpretación de la Ley Fundamental, confirman la admisibilidad legal de las actividades de la política local de desarrollo y a la vez sirven como bases de apelación. También la iniciativa del Estado federal o de los Länder, de establecer correspondientes instituciones, así como la integración de los gobiernos locales en los programas y proyectos de la cooperación para el desarrollo, son una muestra más del respaldo estatal que recibe la política local del desarrollo en sus diferentes niveles.

Es por eso que, además de las manifestaciones de apoyo, todas las resoluciones tomadas en las conferencias del Consejo de Ministros (Ministerpräsidentenkonferenz), tienen gran relevancia como base política de apelación para los gobiernos locales alemanes. Los Länder se declaran en estas resoluciones, por un lado, a favor de una política local de desarrollo, que sea

llevada a cabo de forma independiente y, por otro, se comprometen a apoyar y fomentar este principio. Para ello exigen también un adecuado respaldo por parte del gobierno federal. En la conferencia del Consejo de Ministros del interior del año 1985, se desarrollaron los criterios que los Länder deben cumplir en el marco de las actividades de política exterior del desarrollo.¹⁰

En el último encuentro del Consejo de Ministros que se llevó a cabo en Dresden en el año 2008, se renovó el pacto para fomentar las actividades de la política local del desarrollo. También se anunció el deseo de repartir y coordinar las actividades de los distintos participantes del Estado alemán, con el fin de actuar de forma coherente y mejorar la eficiencia de la política alemana del desarrollo. De acuerdo con la Declaración de París (sobre la eficiencia de la cooperación para el desarrollo) y los “Objetivos de Desarrollo del Milenio”, los Länder persiguen hacer uso de sus competencias y contribuir específicamente al proceso de desarrollo. Para alcanzar tales metas es necesario ampliar las cooperaciones para el desarrollo de las corporaciones territoriales en todos sus niveles. Por ello se le otorga explícitamente una gran importancia a la contribución de los gobiernos locales dentro de las cooperaciones.

Se cuentan en el campo de las actividades de los Länder sobre todo la cooperación con inmigrantes de países en vías de desarrollo, las contribuciones en los ámbitos de educación y cultura, y el apoyo en temas como gobernabilidad, descentralización y desarrollo de personal y organizaciones (Capacity Building) para fomentar los servicios públicos del Estado.¹¹ Cabe

destacar que estas resoluciones no pertenecen ni a las leyes de los regímenes locales ni a las de los Länder. Es por eso que la base legal de las actividades locales a nivel internacional no puede ser exactamente determinada.

A diferencia de otros países europeos, en Alemania no existe ningún tipo de integración estable o estratégica de los gobiernos locales en las cooperaciones nacionales para el desarrollo. Es especialmente notable una falta de participación o diálogo en el desarrollo de estrategias y el establecimiento de principios. Aún así existen instituciones que son muestra del gran aprecio y respaldo de las actividades del desarrollo por parte los gobiernos locales. Como ejemplo pueden ser nombradas la Servicestelle Kommunen in der Einen Welt, SKEW / InWEnt,¹² (Oficina de Servicio a los Gobiernos locales del Mundo) - que es una iniciativa del Estado Federal, algunos Länder y la ciudad de Bonn - y también la cooperación de la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH (Asociación Alemana para la Cooperación Técnica)¹³ con la asociación Deutscher Städtetag (Encuentro Alemán de Ciudades).

La SKEW apoya a los gobiernos locales, principalmente en las actividades del desarrollo a nivel nacional y la GTZ, en los proyectos a nivel internacional, concentrándose sobre todo en fomentar la democracia y la descentralización de los gobiernos (temas que serán detallados en el capítulo 4 y 5 respectivamente). Así y todo, debe destacarse que muchos proyectos no pueden ser

⁸ | *Comp. párrafo 1 del artículo 70 de la Ley Fundamental Alemana (GG): „Los Länder tienen competencia legislativa en cuanto la presente Ley Fundamental no la confiera al Estado federado.“*

⁹ | *De acuerdo con el artículo 30 de la Ley Fundamental*

¹⁰ | *Las siguientes prestaciones son permitidas: 1) coope raciones o „(prioritariamente) contactos destinados a la unión“; 2) asistencia para reparar o impedir debilidades estructurales una entidad local extranjera (conocida también como “Ayuda para el Desarrollo”): por ej. suministro de herramientas, capacitación del personal; 3) prestaciones en especies o monetarias con motivos humanitarios: por ej. en caso de una amenaza de catástrofe, existencia de un lazo histórico; 4) contraprestaciones por otras razones: por ej. prestaciones destinadas a un hogar de menores en el que conviven niños y jóvenes de ambas nacionalidades; 5) fomento de proyectos, con los que el gobierno local „motiva a sus habitantes a realizar donaciones, otorga subvenciones para incentivar otras donaciones o destina subvenciones para completar un monto de dinero determinado, si es que éste no fue alcanzado con las donaciones“; para eso se le debe también proporcionar al pueblo la oportunidad de brindar su ayuda, ya que la idea de fomentar un proyecto no debe ser sólo reducida a una interpretación monetaria; 6) fomento de actividades originarias del gobierno receptor: por ej. eventos culturales típicos de la región, métodos de educación de jóvenes y adultos, intercambio de experiencias entre las entidades locales.*

¹¹ | *Disponible en: [http://www.wusgermany.de/index.php?id=1333&L=\[el 01.12.2008\]](http://www.wusgermany.de/index.php?id=1333&L=[el 01.12.2008])*

¹² | *InWEnt – Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH (Capacitación y Desarrollo Internacional) es una organización con presencia internacional a nivel mundial consagrada al desarrollo de personal y organizaciones mediante la capacitación y el diálogo por orden del Gobierno Federal alemán y los Länder.*

¹³ | *La Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) (Asociación Alemana para la Cooperación Técnica) es una organización mundial de operaciones internacionales de cooperación técnica por orden del Gobierno Federal alemán.*



clasificados como estrictamente internos o externos.

También las asociaciones de gobiernos locales Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund y Deutscher Landkreistag fomentan y respaldan el compromiso de sus integrantes en el área de cooperación para el desarrollo; ya sea en forma directa o como miembros del SKEW.

Otro de los actores principales y entidad de contacto para los gobiernos locales es la sección alemana del Council of European Municipalities and Regions (CEMR) (Consejo de Municipios y Regiones Europeas). Ésta representa a las ciudades, ministerios y distritos alemanes en el United Cities and Local Governments (UCLG) (Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU)), aportando e intercambiando experiencias. Además, apoya los Objetivos del Milenio de los gobiernos del UCLG¹⁴ y anima a los integrantes a que las acepten y contribuyan a alcanzar su logro.

La consolidación institucional de la política local del desarrollo es en general muy variada. En la gran cantidad de asociaciones comunales, redes locales y actores políticos en todos sus niveles (regionales, nacionales, globales) se refleja la importancia de los gobiernos locales como importantes aliados de la política nacional e internacional del desarrollo, lo cual demuestra también lo indispensable de las redes de entidades regionales. Este es el resultado del reconocimiento de la gran relevancia que ha ganado su participación en la política nacional e internacional, especialmente en la era de la globalización, y no sólo en el sentido del intercambio de experiencias entre los gobiernos locales.

Las decisiones sobre los temas referidos a la cooperación local para el desarrollo son por lo general tomadas por la alcaldía de la zona. Una encuesta de 2008 realizada por el Deutsche Institut für Entwicklungspolitik (DIE) (Instituto Alemán de Política del Desarrollo)¹⁵ confirmó que en la mayoría (38%) de los 60 gobiernos locales activos en este sector, las decisiones con respecto a la política de desarrollo son tomadas en primer lugar, por el alcalde mismo o por personal de la entidad administrativa de la alcaldía de la región.

3.4. Posibilidades de financiamiento

A diferencia de los otros países europeos, en Alemania no existe ninguna línea presupuestaria nacional o algún otro tipo de modelo presupuestario de los Länder que esté destinado especialmente a cubrir completamente los gastos de las actividades de la política de desarrollo. Por tal razón, son contados los Länder en los que las subvenciones se lleven a cabo de forma directa y estén planificadas en el presupuesto local (por ejemplo: Renania del Norte-Westfalia). Como las actividades de la política del desarrollo de los gobiernos locales no son obligatorias, es común que sobre todo en tiempos de escasez de recursos, sean pocas las subvenciones destinadas a largo plazo al financiamiento de este sector y por lo tanto, también pocos los proyectos llevados a cabo.

Por lo cual es importante que los gobiernos locales tengan noción de las diversas posibilidades de financiamiento externo e interno con las que pueden contar - y que hagan uso de ellas - para poder así comprometerse de forma constante y duradera a

desarrollar actividades para la política del desarrollo. Las entidades locales alemanas tienen también la posibilidad de participar en el programa de financiación “Nicht-staatliche Akteure und lokale Behörden im Entwicklungsprozess” (programa para actores no gubernamentales y entidades locales en el proceso de desarrollo) organizado por la Unión Europea, dirigido a fomentar la iniciativa descentralizada local para el desarrollo. Este es un programa temático que, como un nuevo instrumento de financiación, reemplaza a las anteriores líneas de subvenciones “Decentralised Cooperation” (Cooperación Descentralizada) y “NGO Co-financing” (Cooperación Financiera No-Gubernamental).

La Comisión Europea en el año 1995 destinó fondos para un programa de subvenciones para el desarrollo entre las ciudades de

Europa y de América Latina (URB AL), Asia (Asia URBS) y los países mediterráneos vecinos de la UE (Med URBS). Alguno de estos programas siguen siendo vigentes. El Programa URB AL, por ejemplo, finalizará sus actividades en el 2013.¹⁶ El objetivo principal común a todos estos programas es iniciar y apoyar los contactos y las redes temáticas de contacto entre las entidades locales. Aún así, ya sea por la falta de información o por la complejidad de los programas, son pocas las entidades locales que recurren a estos medios de financiación.

Además de recibir subvenciones del Estado Federal (por ej. del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ)) y de los Länder, existe la posibilidad de trabajar en cooperación con Organizaciones No-Gubernamentales locales. Especialmente con aquellas que si bien pertenecen a las entidades de carácter privado, también son fomentadas por el BMZ. No

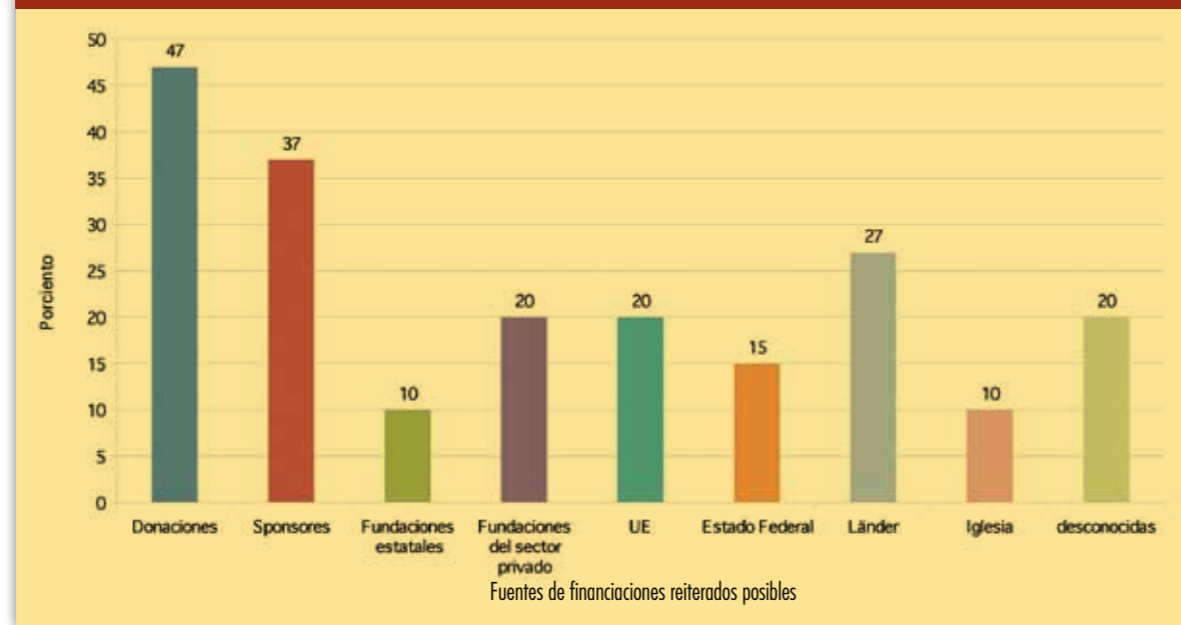
Cuadro 3 | Ciudades alemanas en el Programa de la Unión Europea “URB AL” y la Red de Cooperación entre ciudades “Cities for Mobility, mobility for citizens”

Además de fomentar proyectos locales, dentro del marco del programa europeo de fomento URB AL (véase en página anterior) se iniciaron 13 redes temáticas que coordinaban a más de 2500 colectividades locales, asociaciones, ONGs, sindicatos, universidades y empresas, organizadas por diferentes entidades locales. La ciudad de Bremen, por ej., coordinó la Red N°. 13: “Ciudad y sociedad de la información” y Stuttgart, la Red N°. 8: “Control de la movilidad urbana”. Todas las entidades participantes de esta última lograron no sólo mantener la red durante el período fijado dentro del programa (del 2000 al 2003), sino que aún siguen desarrollándola. Es así como la ciudad de Stuttgart creó en base a la URB AL la red “Cities for Mobility, mobility for citizens” (Ciudades para la movilidad, movilidad para los ciudadanos), en la que sigue promoviendo “[...] la cooperación transnacional entre municipalidades, empresas de transporte, el sector económico, el sector científico y representantes de la sociedad civil [...]”. En la actualidad cuenta con 441 integrantes provenientes de 63 países (alrededor de 100 originarios de Alemania, 14 de los cuales son organismos regionales). El objetivo principal es fomentar una movilidad socialmente justa, compatible con el medioambiente y que responda a las exigencias económicas. Para eso fomenta el desarrollo de conceptos innovadores y el intercambio permanente de conocimientos y experiencias, desarrolla proyectos para la mejora del tráfico y aconseja a sus asociados sobre las posibilidades de subvención y organización de cooperaciones industriales.¹⁷

¹⁴ Disponible en: http://www.cities-localgovernments.org/uclg/upload/template/templatedocs/ENG_Mill_Decl.pdf
¹⁵ El formulario de esta encuesta fue enviado por lo menos a 1292 entidades locales, en primer lugar a todas aquellas que participan en forma activa en la política alemana del desarrollo. Se recibieron 203 respuestas (un 16%). Esto representa sólo un 2% del total de las entidades locales alemanas, lo que hace que el resultado de la encuesta no sea representativo para todas las entidades. Los gráficos de este artículo están basados en los resultados de esta encuesta. (Fröblich/Lämmlein, 2009)

¹⁶ Comisión Europea, 2008.
¹⁷ Disponible en: http://www.cities-for-mobility.net/index.php?option=com_content&task=view&id=30&Itemid=97 (el 15.12.2008).

Diagrama 1 | Utilización de las fuentes de financiación de la política local del desarrollo



Fuente: Fröhlich/ Lämmlin, 2009

obstante, es importante destacar que la principal fuente de financiación de las actividades de la política local, proviene de donaciones, patrocinios y subvenciones recibidas por parte la iglesia y diversas fundaciones (cf. Diagrama 1).

4. Política local de desarrollo en el interior del país

Tal y como fue demostrado en el estudio del DIE, la política local de desarrollo alemana presenta una gran variedad (cf. Fröhlich/ Lämmlin 2009). Aunque este artículo enfoque aquellas actividades para el fomento del desarrollo que tienen lugar principalmente a nivel internacional, es apropiado destacar que además de la cooperación también existen actividades que son realizadas en el interior del país:

- Comercio justo: El Ministerio de Cooperación Económica, los Länder, iglesias,

varias organizaciones no gubernamentales y otros movimientos e iniciativas sociales promueven actividades para fomentar una relación comercial voluntaria y justa entre productores y consumidores. Algunas de ellas son la “Semana Justa” anual y el concurso organizado por la SKEW “Capital del Comercio Justo”, que tiene lugar cada dos años y en el 2009 se realizará por cuarta vez.

- Adquisiciones justas: Cada vez son más las entidades locales alemanas que rechazan la adquisición de productos que no cumplan determinadas normas ecológicas y sociales de producción. Por ejemplo existen 114 resoluciones de consejos locales y 7 de consejos regionales que promueven la lucha contra la explotación y el trabajo infantil.¹⁸

- Educación política para el desarrollo: El Estado Federal, los Länder, los municipios, la Iglesia y otras instituciones promueven la

educación para un desarrollo global y sostenible. En 2007 por ejemplo, la conferencia de Ministerios de Cultura lanzó un plan de enseñanza en cooperación con InWEnt para promover la educación política del desarrollo en todas las escuelas del país. El Estado realiza además concursos entre las escuelas para promover el interés por la política de desarrollo y promueve, dentro del marco de la “Década por una Educación para la Sostenibilidad”, numerosas iniciativas de las Naciones Unidas en toda Alemania.

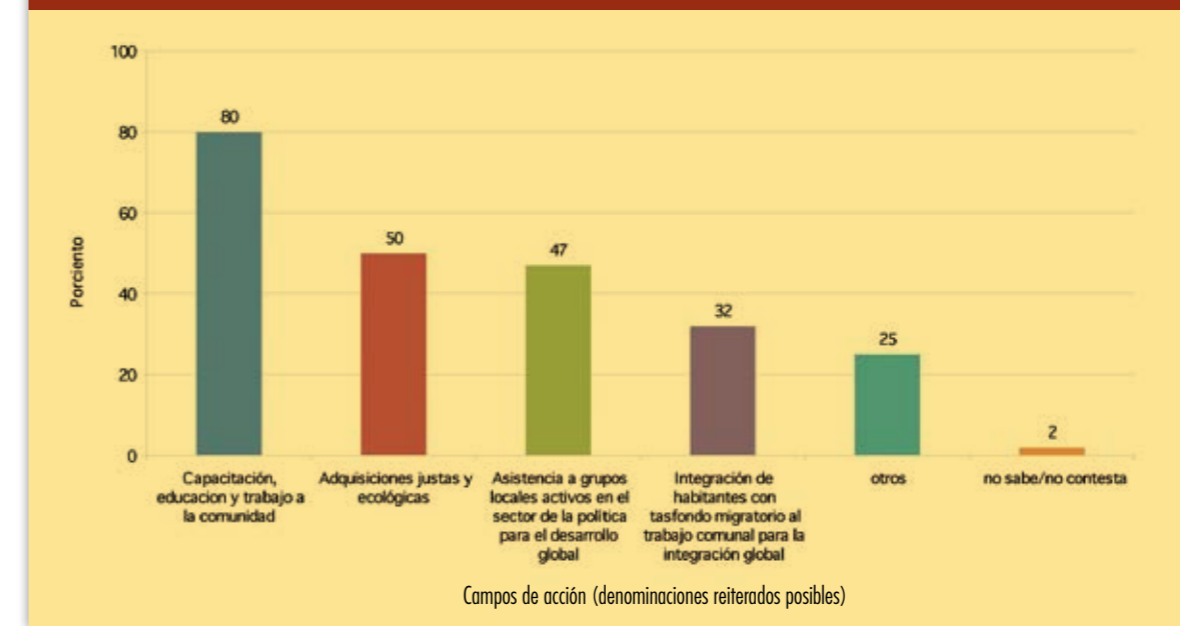
- Integración de inmigrantes: La inclusión de inmigrantes y organizaciones extranjeras en las actividades de los grupos locales de integración global (Eine-Welt-Arbeit) puede ser enriquecedora y ventajosa para los gobiernos locales alemanes, no sólo por el intercambio cultural y de conocimientos. Estas coope-

raciones ayudan también a mejorar la integración de los inmigrantes en la sociedad y la convivencia en la comunidad. Constelaciones multiculturales tienen también un efecto positivo para las actividades internacionales.

- Redes de conexión entre los actores locales: Las cooperaciones entre los actores locales tiene un rol muy importante en la política del desarrollo. A nivel local existen varias ONGs que brindan su apoyo financiero a los gobiernos locales y ayudan a coordinar las actividades y proyectos destinados al desarrollo. Pero también a nivel internacional asumen cargos de organización, enriqueciendo las actividades en forma cualitativa y cuantitativa.

Como ya se mencionó en el capítulo 3, la Oficina de Servicio SKEW tiene un carácter exclusivo en comparación a otras instituciones

Diagrama 2 | Campos de acción de la política del desarrollo en el interior del país



Fuente: Fröhlich/ Lämmlin, 2009

¹⁸ | Informaciones obtenidas de www.aktiv-gegen-kinderarbeit.de.

Europeas. Como institución de consulta al servicio de los gobiernos locales y las ONGs, la SKEW es una organización a nivel mundial consagrada al apoyo de la política local del desarrollo mediante la capacitación y el diálogo. Los principales bloques de trabajo de la SKEW son Migración y Desarrollo, Comercio Justo y Adquisiciones Justas y la cooperación entre comunidades internacionales. Mediante la realización de proyectos en estos sectores promueve la participación de las ciudades y municipios en cooperaciones internacionales para el desarrollo y en la “Agenda 21” local para el desarrollo sostenible. Como ejemplo, pueden ser nombrados los siguientes proyectos:

- El proyecto modelo de Cooperación trilateral entre los gobiernos locales de Alemania, Francia y Burkina Faso (“Kommunale Dreieckspartnerschaften”): dentro del marco de este proyecto, se ofrecen talleres sobre determinados temas referidos a las relaciones entre las regiones implicadas. Uno de estos cursos describe por ejemplo el proceso de descentralización experimentado por Burkina Faso, la estructura de la cooperación para el desarrollo en Francia y las implicaciones interculturales de la cooperación entre estos dos países.

- Proyecto “South Africa 2010 – Germany 2006 ... let's stay friend”¹⁹: este proyecto se concentra en el intercambio de conocimientos y experiencias entre las ciudades alemanas participantes del Mundial de Fútbol de 2006 y las 9 ciudades que auspiciarán el Mundial de Fútbol en Sudáfrica en 2010.

- El proyecto “Interkulturelle Kompetenzbildung und Zusammenarbeit mit Diasporen” (desarrollo intercultural de competencias con diásporas), está consagrado al desarrollo personal y capacitación de personas con trasfondo migratorio y organizaciones que estén

interesadas en ejercer un rol activo en la política del desarrollo. El fin principal es poder así formar redes de contacto con entidades locales alemanas y fomentar la formación de cooperación.

La SKEW recibe el apoyo de la organización InWEnt gGmbH y trabaja a nivel mundial a cargo de la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) (Asociación Alemana para la Cooperación Técnica) y la mayoría de los Länder. Su carácter especial, en comparación con otras organizaciones europeas, se debe especialmente a lo singular de su estructura de participantes y socios. A la red del SKEW pertenecen el Estado Federado, los Länder, entidades locales, fundaciones privadas, Organizaciones No-Gubernamentales e instituciones internacionales. Es así que la SKEW trabaja a nivel internacional con el fin de hacer realidad los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas. Entre el amplio espectro de las actividades de la SKEW se encuentran la publicación de estudios, el asesoramiento y la organización de eventos y concursos.

5. La cooperación internacional bajo el punto de vista de los gobiernos locales

Así como en otros países europeos, los gobiernos locales alemanes también realizan una amplia gama de proyectos para fomentar el desarrollo a nivel internacional. Las ciudades, municipios y distritos alemanes no sólo realizan clásicas cooperaciones en otras ciudades y entidades locales, sino contribuyen también a la transferencia de conocimientos prácticos, técnicos y criterios en las redes de cooperación internacional a las que pertenecen.

Para poder dar un uso óptimo a los conocimientos y capacidades de los gobiernos locales, la GTZ se unió en cooperación con la Deutscher Städtetag (Asociación o Consejo nacional de ciudades alemanas). El objetivo principal de esta unión radica en fomentar la

autonomía administrativa de los municipios en los países en vías de desarrollo, como contribución al proceso de democratización y brindar también el respaldo adecuado para construir las estructuras necesarias en este contexto.

Con esta finalidad, se desarrolló una base de datos de todas las personas que forman parte del personal capacitado de los gobiernos locales alemanes, que pueden poner a disposición sus conocimientos en distintas disciplinas como consultores o consejeros dentro de los proyectos de cooperación técnica. La administración de esta base de datos está a cargo del Deutscher Städtetag. La integración de proyectos municipales o fundación de cooperaciones para trabajos de desarrollo en el ámbito técnico representan una posibilidad más de trabajo conjunto entre la GTZ y los gobiernos locales alemanes.¹⁹ Algunos ejemplos son los siguientes:

- La cooperación de la GTZ con la ciudad de Stuttgart (especialidad: movilidad, planificación urbana e integración): a demanda de las entidades locales asociadas a la GTZ se pueden establecer, por ejemplo, contactos con los respectivos departamentos gubernamentales de Stuttgart y organizar citas.

- La cooperación de la GTZ con la ciudad de Colonia: sobre todo para el intercambio de expertos y especialistas en el marco del proyecto de promoción de la juventud en Chile (Interjoven) que se lleva a cabo desde 1998.

- La elaboración conjunta de un concepto para el fomento del turismo entre la ciudad de Heidelberg y la ciudad de Aleppo (Siria) como iniciativa de la GTZ – proyecto de saneamiento del centro de Aleppo (2002).

En estos ejemplos se hace sobre todo mención de grandes ciudades cuya actividad especial no refleja el compromiso internacio-

nal de las entidades locales en general. Eso se debe a que en Alemania aún no se han hecho comprobaciones estadísticas confiables en este sector, dado que los gobiernos locales no están obligados a prestar información sobre las actividades realizadas en el exterior. Aún así, se les brinda la posibilidad de registrar voluntariamente sus cooperaciones en la sección alemana del CEMR. Todas las informaciones registradas pueden ser también almacenadas en la base de datos del Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local UE-AL (OCD) para luego ser publicadas.²⁰ Como consecuencia de este carácter voluntario, no se le puede dar valor informativo suficiente a los datos obtenidos (véase el capítulo 6).

En lo siguiente, serán utilizados resultados cualitativos de la encuesta del DIE ya mencionada anteriormente (Fröhlich/Lämmlin 2009) para describir las actividades de los gobiernos locales alemanes en el exterior. El 58% de las entidades locales encuestadas declaran que realizan actividades para fomentar el desarrollo a nivel internacional. Dentro de estas actividades fueron nombradas las siguientes: “cooperaciones con otras entidades locales” (41%), como la forma más común de contribución al desarrollo; “simples contactos” (17%), como relaciones sin ningún tipo de marco formal; “proyectos conjuntos” (17%); “convenios con un plazo o propósitos exactamente determinados” (11% - según la sección alemana de la CEMR) y “otras actividades internacionales” (12%) que tienen lugar a través de las participaciones en redes urbanas.

5.1. Contenidos y Motivación

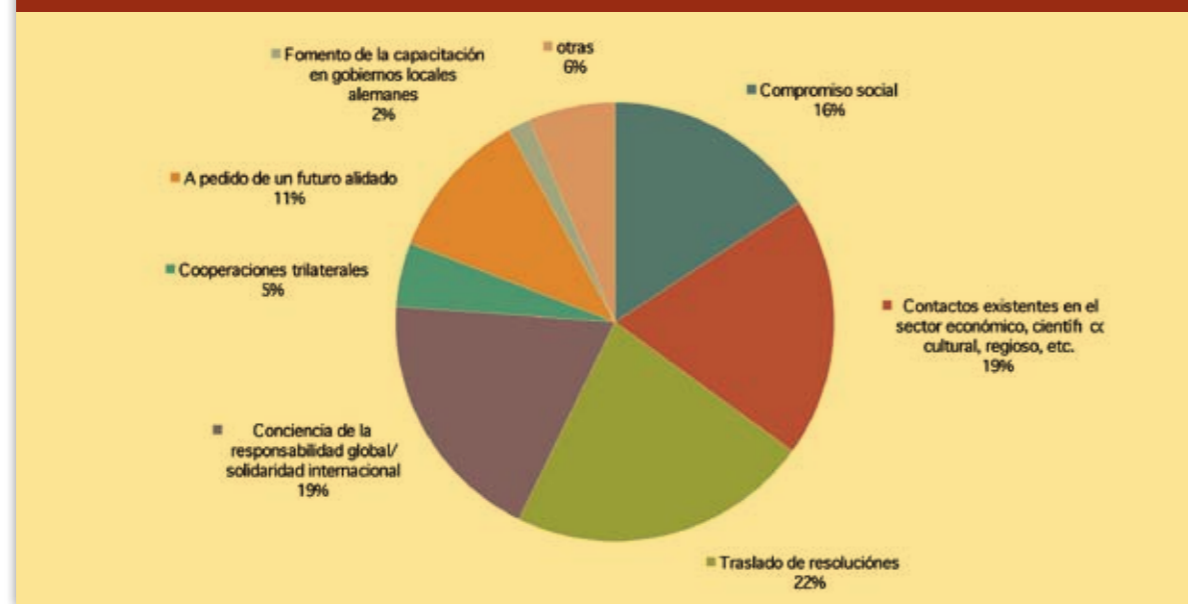
Aunque existen diversos motivos para fundar una asociación, se los puede dividir

¹⁹ | Por orden del BMZ, la GTZ apoya además a la red urbana Kaukasus (Städtenetzwerk Kaukasus) (Período de duración: del 2002 al 2009).

²⁰ | Se puede aportar hermanamientos de ciudades, amistades, contactos y proyectos



Diagrama 3 | Distribución de las nombradas razones para la motivación



Fuente: Fröblich/ Lämmlin, 2009

en dos grandes grupos. El primer grupo está conformado por los gobiernos locales que ven la política del desarrollo como motivo principal (con un 41%) para entablar este tipo de relaciones internacionales. Estos gobiernos locales pueden ser a su vez divididos en dos categorías inferiores: los que actúan como respuesta al sentido de responsabilidad global y aquellos que actúan con el fin de implementar resoluciones políticas.

El segundo grupo, en cambio, está constituido por aquellos gobiernos locales (35%) cuyas actividades para el desarrollo forman parte de su fundamento institucional, debido a un pronunciado interés social y al fomento de cooperaciones ya existentes. Éstos se hallan en continuo contacto con asociados a nivel económico, científico, cultural, religioso, etc.

Un 16 % de la cooperación tiene como origen un factor externo. Algunas de las causas

fueron por ejemplo, la transformación de una cooperación europea bilateral a trilateral o una demanda especial por parte de los futuros asociados. Aunque la concienciación de los propios habitantes fue por lo general mencionada como un valor importante, muy pocas veces se fundaron cooperaciones para fomentar la capacitación en el propio municipio.

Como principales sectores de trabajo de una cooperación con otros gobiernos locales, fueron nombrados los siguientes: cultura (por 80% de los gobiernos locales encuestados), educación (por 60%, sobre todo el sistema de educación primaria y secundaria, incluyendo proyectos escolares específicos y cooperaciones intercolegiales) y servicios públicos (por 74%, principalmente para mejora de la infraestructura). Tales resultados concuerdan con los típicos sectores de actividad que la literatura especializada en la temática de las cooperaciones locales para el desarrollo nombra y aconseja.²¹ El 83%

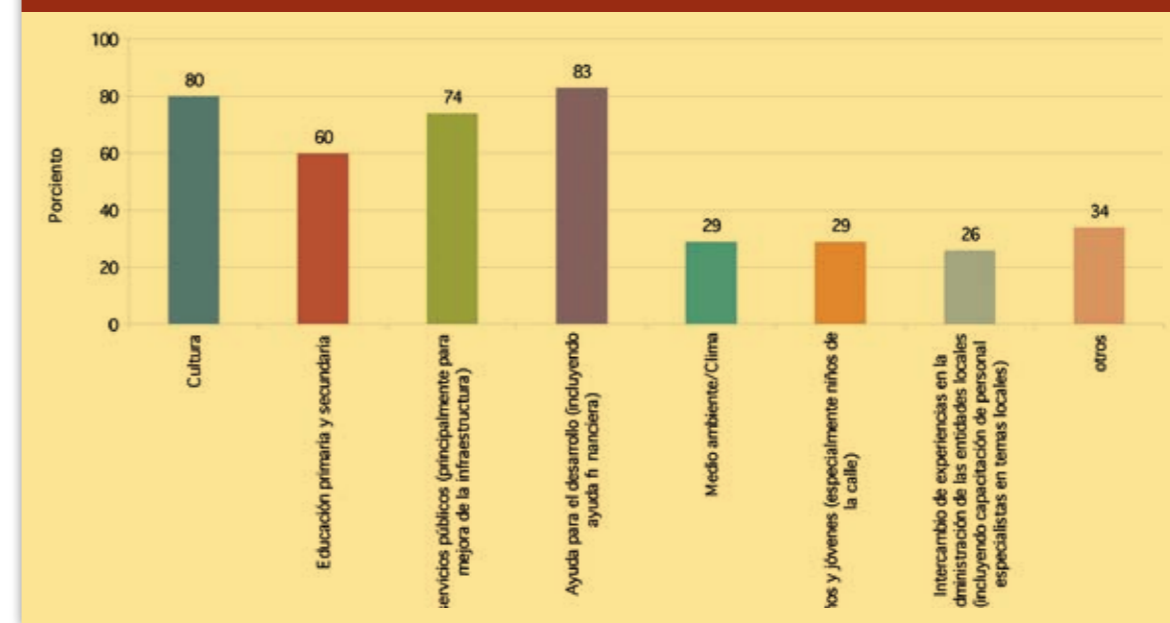
de los encuestados hizo mención de otros sectores en los que las cooperaciones locales para el desarrollo podrían concentrarse. Aunque de menor importancia, fueron nombradas además medidas destinadas a la protección del medio ambiente y el clima (por 29% de los encuestados), al intercambio de experiencias en la administración de las entidades locales (por un 26%, incluyendo la capacitación de personal especialista en temas locales) y también al apoyo de niños y jóvenes (29% , especialmente proyectos con niños de la calle).

5.2. Fortalezas, factores claves de éxito y ventajas comparativas de las cooperaciones locales para el desarrollo

Dos de los puntos de motivación más importantes para los gobiernos locales - la

participación e interés social y la existencia de contactos anteriores – son a su vez considerados como factores clave de éxito para las cooperaciones locales. De esa forma, la quinta parte (21%) de los gobiernos locales entrevistados al respecto, respondieron que los buenos contactos administrativos, políticos y con la población son decisivos para asegurar el éxito de una cooperación. Un 12% valora el apoyo de los actores civiles como un factor positivo en las relaciones cooperativas. Esto se debe a que el estrecho contacto entre los actores de una cooperación es el resultado de una relación basada en la mutua confianza establecida con el correr de los años. Tampoco es sorprendente que con respecto a los contenidos esenciales de una cooperación (por ej. educación, infraestructura y cultura) un 12 % de los encuestados también considere la capacidad profesional como una de las fuertes de una comunidad.

Diagrama 4 | Temas (contenidos) principales de las cooperaciones



Fuente: Fröblich/ Lämmlin, 2009

²¹ | Cf. Fröblich/ Lämmlin, 2009



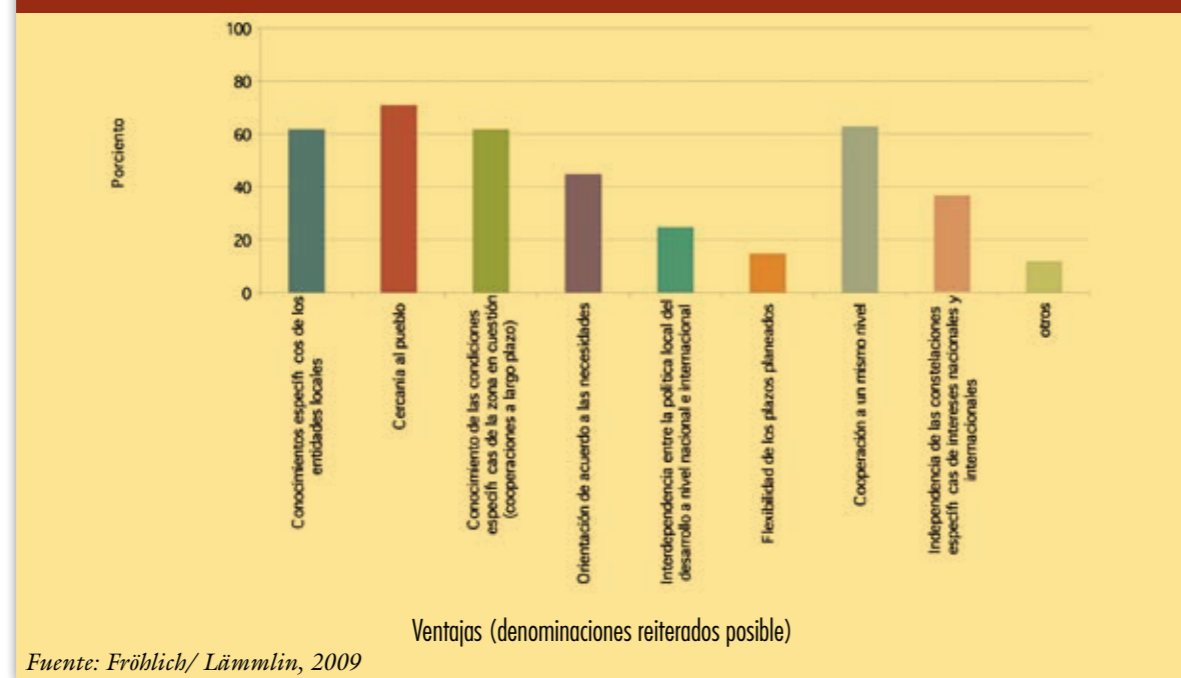
Igualmente, los gobiernos locales (un 8%) opinan que la inclusión de los asociados en la planificación de proyectos es un factor decisivo para garantizar el éxito de la cooperación. A pesar de desconocer la Declaración de París, muchos gobiernos subrayan la importancia de adecuar los proyectos de cooperación para el desarrollo a las necesidades de los gobiernos asociados.

Los gobiernos locales alemanes destacan además el significado que tiene una cooperación en la que todos los asociados actúan al mismo nivel, ya sea dentro de los trabajos a largo plazo, en los proyectos específicos dentro de la cooperación o bien en el contacto con los actores civiles. También el intercambio de experiencias es para un 6% de los encuestados, una de las razones por las cuales vale la pena mantener relaciones de cooperación duraderas. Por otra parte, otro

7% opina que se le ha de dar más importancia a la integración de cada uno de los actores implicados en la administración y la política. Esto se debe a que por lo general, aunque sobre todo en el pasado, la política local del desarrollo ha tenido para muchos gobiernos locales un rol subordinado.

Además, se puede destacar que un 71% de los gobiernos locales activos en la cooperación para el desarrollo subrayan el contacto directo con el pueblo afectado como un factor decisivo. La cercanía al sector afectado es una de las mayores ventajas que tiene la política local del desarrollo en comparación con el trabajo realizado a nivel nacional o internacional. Un 62% destaca, por otro lado, las ventajas de los conocimientos específicos sobre las condiciones regionales y las capacidades de ayuda que pueden desarrollarse dentro del marco de una cooperación local a largo plazo.

Diagrama 5 | Ventajas de la política local de desarrollo en comparación con la nacional e internacional



Precisamente, para realizar un enfoque de la política nacional del desarrollo en todos sus niveles es indispensable tener en cuenta todas las ventajas de cada una de las instancias políticas (Estado Federado, Länder, gobiernos locales) para poder repartir las actividades de la forma más adecuada y eficiente.

5.3. Déficit y problemas

Los déficit y problemas de la política local del desarrollo pueden ser identificados de forma más puntual que las ventajas que se le supone. El problema más importante en este aspecto radica en la falta de recursos. Los encuestados no sólo hacen referencia a los recursos de carácter monetario (28%), sino también a la falta de personal capacitado (15%). Otro de los inconvenientes mencionados se refiere a los problemas estructurales de la cooperación, entre los cuales se cuentan sobre todo la distancia geográfica, la diferencia entre los idiomas y culturas, y el estado estructural de la entidad local asociada (por ejemplo el cambio continuo de personal de contacto).

5.4. Beneficios

Un 47% ve la mejora de la situación de vida del pueblo beneficiario de la cooperación para el desarrollo como la principal ventaja. En general, no sólo hacen mención de resultados concretos y medibles, como por ejemplo la construcción de una escuela, la formación de una estructura administrativa o los servicios públicos, sino también de otros menos tangibles, tales como la consolidación del pueblo y el fomento de la paz y la democracia. La quinta

parte de los gobiernos locales entrevistados ven la directa contribución a la concienciación del pueblo como una de las ventajas principales. A ésta le siguen (cada una con un 16%) la superación de los desafíos globales y el intercambio de experiencias entre las entidades implicadas en las cooperaciones.

6. Cooperación para el desarrollo entre los gobiernos locales alemanes y las entidades locales en América Latina

En la actualidad existen alrededor de 12.600 gobiernos locales en Alemania. Según los datos de la sección alemana del CEMR (RGRE – Rat der Gemeinden und Regionen Europas) trabajan en más de 5.088 cooperaciones locales.²² El país asociado más importante es Francia: desde la segunda guerra mundial se han realizado 1999 alianzas oficiales franco-alemanas a nivel local, otras 460 fueron realizadas con Gran Bretaña y 366 con Polonia, es decir con ex-adversarios de guerra de Alemania. Así se puede decir que, sobre todo en las décadas del 60 y 70, los motivos principales de estas cooperaciones han sido la reconciliación y el acuerdo entre los pueblos.

No obstante Alemania presenta un número menor de relaciones de cooperación con asociados fuera del continente europeo, sólo 400. Si a éstas relaciones además se le restan las de los países industrializados, como por ejemplo con Estados Unidos y Japón, quedan unas 200 “cooperaciones para el desarrollo” con comunidades de África, Asia y Latinoamérica. Es así como, dentro de las nombradas tres re-

²² | Los datos para el siguiente análisis estadístico de las actuales relaciones entre gobiernos locales fueron otorgados (siempre y cuando no se haga otro tipo de mención) por el Datenbank des Rates der Gemeinden und Regionen Europas (Banco Central de Datos de los Consejos Municipales y de las Regiones de Europa), disponible en www.rgre.de el 31.1.2009.; comp. también Spengler (2009).

²³ | Las cifras nombradas en el banco de datos RGRE (y así también de el banco de datos del “Observatorio”) son más altas – comp. también Spengler (2009): 41 “Partnerschaften” – pero fueron corregidas en el marco de este artículo ya que múltiples cálculos demostraron evidentes errores.



giones, Latinoamérica ocupa el último puesto con un total de 36 cooperaciones con Alemania.²³ Incluso considerando simples relaciones como “amistades”(7) y “contactos”(11),²⁴ se llega a alcanzar una modesta suma total de 54 alianzas oficiales. Casi se puede decir que las ciudades, municipios y distritos alemanes aún no han tomado noción de la existencia de los países del centro y el sur de América, descontando Nicaragua como excepción que será descripta más adelante.

Esto contradice por un lado la imagen positiva y el interés que tiene Sudamérica hacia Alemania, pero concuerda también con la poca importancia que Alemania le presta a esta región del continente Americano, en sus relaciones internacionales y política exterior.²⁵ Por otro lado, existen en el sector de la sociedad civil y en muchas escuelas alemanas una gran cantidad de intensas relaciones con aliados en Latinoamérica, que se han mantenido estables a lo largo de los años. Si bien no han sido consideradas en la investigación de este trabajo, vale la pena destacar que este tipo de relaciones representan una base importante para futuras cooperaciones locales.²⁶

Para poder interpretar las alianzas a nivel local entre Alemania y Latinoamérica, es necesario hacer una comparación con otros países europeos, que a la vez destaque el significado de la colonización y la emigración europea hasta los tiempos presentes.

De acuerdo con el banco de datos del OCD UE-AL hay 462 cooperaciones entre corporaciones locales y regionales de España y Latinoamérica: 86 con Nicaragua, 74 con Cuba y 71 con Argentina. En el caso de Italia, son

271 (142 con Argentina y 43 con Brasil) las cooperaciones realizadas; las de Francia 148 (de ellas 55 con Brasil) y las de Portugal 59 (de las cuales 49 son con Brasil). No sólo la cantidad de alianzas de Latinoamérica con España es mucho más amplia que la de las entidades locales alemanas, sino también las de Italia y Francia.

Estas grandes diferencias no tienen sólo causas de carácter formal sino también estadístico; las cuales serán detalladas a continuación para una mejor comprensión: las informaciones del único banco de datos alemán sobre alianzas a nivel local - el banco de datos de la sección alemana del CEMR (RGRE) – son aportadas, a diferencia de otros países europeos, en forma absolutamente voluntaria por las entidades alemanas.²⁷ La mayoría de las entidades no actualiza sus datos en forma constante, los datos existentes son demasiado antiguos o incompletos y por lo tanto, no reflejan la cantidad actual de relaciones al nivel local. Otros de los aspectos a considerar, es que los datos recaudados en Alemania hacen referencia exclusiva a los gobiernos locales sin tomar en cuenta a los Länder.

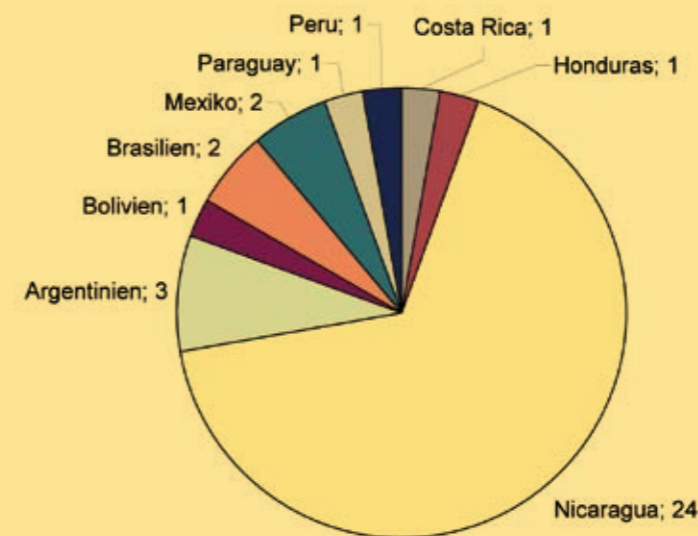
En cambio el banco de datos del Observatorio, así como también las bases de datos de otros países, hacen referencia a otros niveles gubernamentales inferiores como por ejemplo, regiones y departamentos nacionales. Este aspecto sigue siendo de todas formas, poco representativo con respecto a las relaciones con Latinoamérica: Aún considerando los datos del banco del Observatorio, es necesario destacar que el número de alianzas alemanas (65, incluyendo aquellos “contactos” a nivel de los

Länder y/o de Cámaras de Comercio) con el exterior, sigue siendo significativamente inferior en comparación con el del resto de Europa. Notable es también que, con excepción de la cooperación trilateral entre Nordrhein-Westfalen con Ghana y Rheinland-Pfalz, hasta ahora no existe ningún otro tipo de alianza parecida en la que participe alguno de los Länder con Sudamérica. Las causas principales de esta falta de interés demostrado por las entidades locales alemanas y los Länder no son de índole estadística, sino son más bien de origen político e histórico.

Ya que las categorías de “amistad” y “contactos” representan formas menos oficiales de relación entre los gobiernos locales, serán

consideradas a partir de ahora sólo las 36 “cooperaciones” entre entidades alemanas y sudamericanas que proporciona el banco de datos del RGRE.²⁸ Por otro lado, ha sido demostrado a través de ejemplos como el de la solidaridad entre las ciudades Aschaffenburg (Bavaria) y Villavicencio (Colombia) lo siguiente: existen varias relaciones, que a pesar de su intensidad no han adoptado el status de “cooperación” ni están registradas en el banco de datos del RGRE (CEMR, sección alemana). De todas formas hay que destacar que éste es el único banco de datos que brinda informaciones suficientes para realizar un análisis estadístico de comparación. Las experiencias anteriores han demostrado también que aún así es posible reconocer

Diagrama 6 | Distribución de las cooperaciones alemanas a nivel local



Fuente: Interpretación propia a base del banco de datos del RGRE (CEMR, sección alemana)

²⁸ | La intensidad del intercambio entre las entidades implicadas en “contactos” que han sido creados en los últimos años y décadas, pero que nunca se convirtieron en “amistades” o “cooperaciones”, es en general es cuestionable – aún cuando sería más adecuado analizar cada caso en particular.

²⁴ | El banco de datos alemán RGRE diferencia las alianzas a nivel local en tres tipos: cooperaciones, amistades y contactos oficiales.

²⁵ | El banco central de datos (disponible en www.ewik.de) tiene registrados por ej. @@@ hermanamientos entre escuelas.

²⁶ | Comp. Wilhelmy, 2009

²⁷ | Comp. Wilhelmy entre otros, 2007.

una tendencia para realizar interpretaciones sobre las relaciones entre las entidades locales de Alemania y Latinoamérica en general.

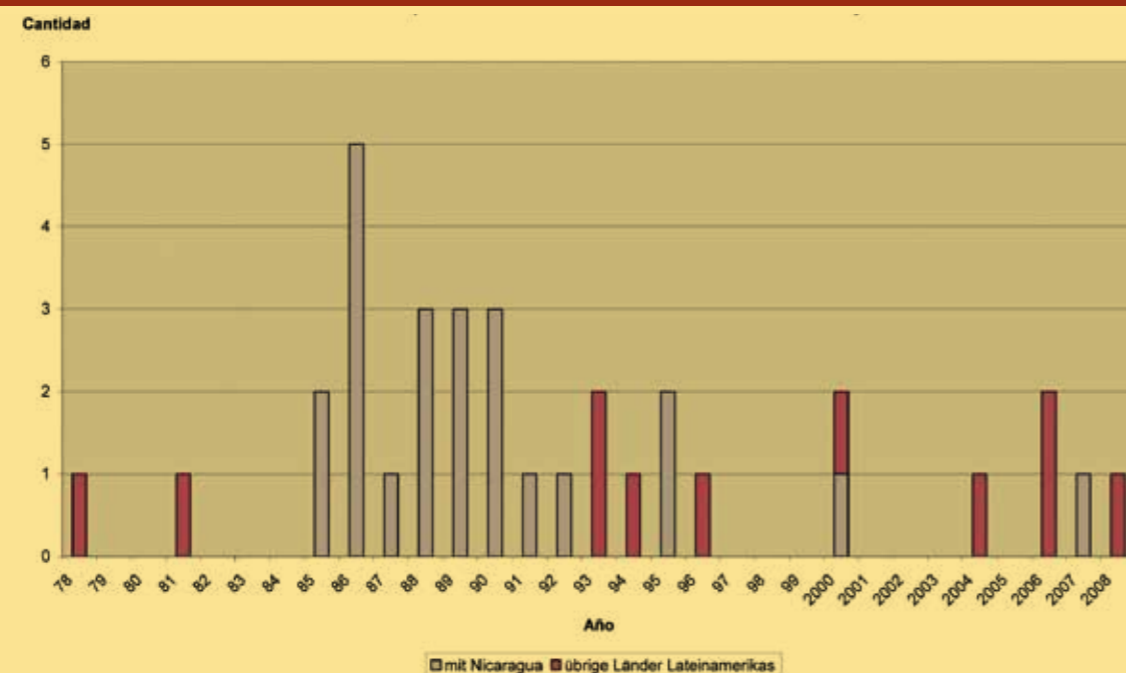
Como se puede deducir de el Diagrama 6, dos tercios de las cooperaciones locales alemanas (24) se concentran en Nicaragua; el tercio restante se distribuye uniformemente entre otros países Latinoamericanos.

Esta posición privilegiada de Nicaragua puede ser observada también en otros países europeos.²⁹ Por lo menos en el caso de Alemania puede darse por hecho, que muchas de estas relaciones fueron

originadas sobre la base de una política exterior, que no concordaba con la posición de los actores conservadores del Gobierno Federal de entonces.

De las 24 cooperaciones entre los gobiernos locales alemanes y nicaragüenses, 19 fueron creadas entre 1985 y 1992 (ver diagrama 7). Ya la política oficial exterior de Alemania apoyaba entonces la política anti-sandinista del gobierno de los Estados Unidos. Es de suponer que los actores locales de entonces, no sólo tenían como propósito demostrar su solidaridad hacia las poblaciones aliadas, sino también en gran parte manifestar su simpatía con los objetivos del gobierno sandinista.

Diagrama 7 | Desarrollo de las nuevas cooperaciones locales establecidas entre Alemania y Latinoamérica



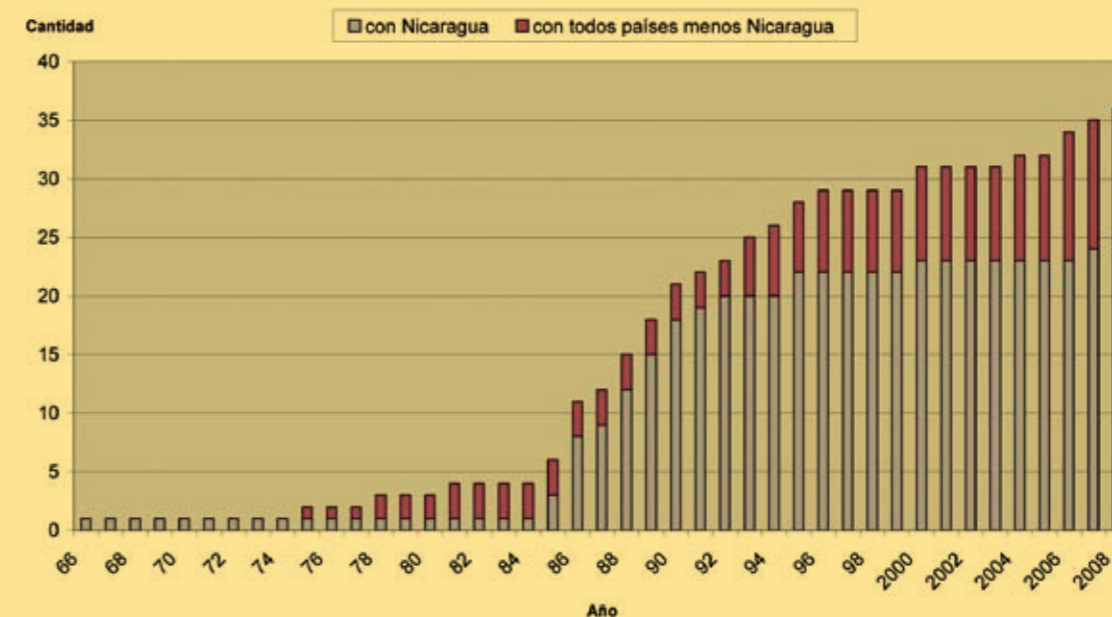
Fuente: Interpretación propia a base del banco de datos del RGRE (CEMR, sección alemana)

²⁹ | En el banco de datos del Observatorio se encuentra registro de por ej. 218 "alianzas" (o sea, no sólo cooperaciones) de gobiernos locales españoles y 21 "alianzas" de los gobiernos locales de los Países Bajos. ²⁴ | Esto es así porque la filosofía detrás del concepto comunitario de cooperación descentralizada fue de estrechar lazos entre actores homólogos de la UE y de regiones socios; esto se contrastaba con el "modelo español", donde hasta recientemente el adjetivo "descentralizada" se refería principalmente a la fuente "no central" de los recursos de ayuda.

La alianza entre Berlín y San Rafael del Sur (Nicaragua) fue la primera en el año 1966, y hasta el año 1975 la única cooperación entre Alemania y Latinoamérica. Hasta principios del "Boom" de Nicaragua en la política local del año

1985, existían en total sólo 4 relaciones de cooperación locales: además de la de Berlín, la de Weingarten (Baden-Württemberg) y Blumenau (Brasil) en el año 1975, la de Hamm (Nordrhein-Westfalen) con la ciudad mexicana de Mazatlan en el año 1978 y la

Diagrama 8 | Variación de la cantidad de cooperaciones locales con Latinoamérica a través de los años



Fuente: Interpretación propia a base del banco de datos del RGRE (CEMR, sección alemana)

de Sigmaringendorf (Baden-Württemberg) con Rafaela (Argentina) en 1981.

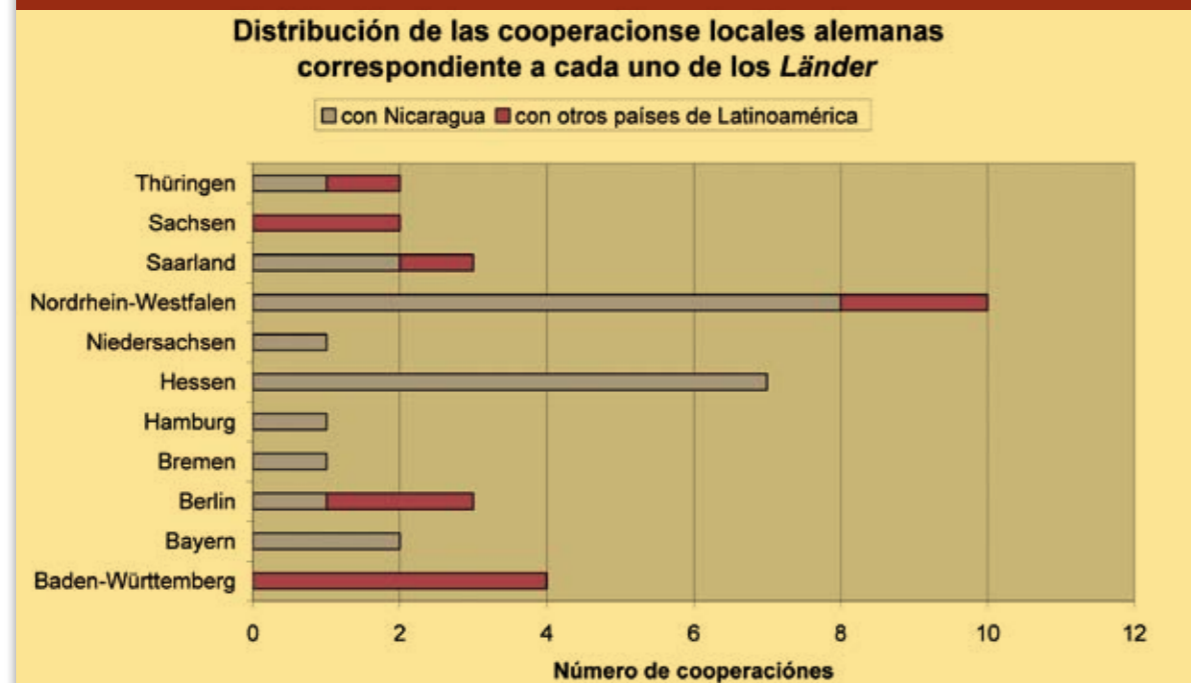
del interés de las entidades locales alemanas hacia Latinoamérica.

Como se puede ver claramente en el diagrama 8, la mayoría de las cooperaciones locales fueron establecidas entre los años 1985 y 1995. Desde mediados de la década de los 90, han sido sólo aislados los casos de nuevas alianzas acordadas. Recién a partir del año 2006 puede notarse un leve aumento continuo del número de acuerdos, lo que podría ser a la vez, interpretado como un incremento

También dentro de los 16 Länder es notable que la mayoría de las alianzas acordadas se concentran en los Länder más grandes de Alemania: casi la mitad de las alianzas con Latinoamérica y dos tercios de las cooperaciones con Nicaragua han sido acordadas por Nordrhein-Westfalen (10 en total, 8 de ellas con Nicaragua) y con Hessen (7 en total, todas con Nicaragua). Los acuer-



Diagrama 9 | Distribución de las cooperaciones locales alemanas correspondiente a cada uno de los Länder



Fuente: Interpretación propia a base del banco de datos del RGRE (CEMR, sección alemana)

dos fueron realizados principalmente entre 1985 y 1992; período durante el cual ambos Länder se encontraban bajo el dominio gubernamental del partido social-demócrata alemán.

Sólo 8 de los 13 Länder que no pertenecen a la categoría Stadtstaaten (“Ciudad-Estado”) (o sea todos menos las Ciudades Autónomas nombradas en capítulos anteriores: Berlín, Bremen y Hamburgo), tienen algún tipo de relación o alianza con Latinoamérica. Casi inexistente o muy limitada es la cantidad de relaciones de cooperación consagradas con los Länder del norte y el este del país. Por ejemplo en el este, sólo los Länder Thüringen y Sachsen, con dos alianzas cada uno. Notable es que esta distribución, también coincide con la de las ciudades y municipios que se comprometen a participar en forma activa de los proyectos para

la sostenibilidad del desarrollo (sobre todo de la Agenda 21 Local) (Wilhelmy 2006).

Los temas que en general forman la parte principal de las alianzas locales con Latinoamérica son siempre los mismos: educación, intercambio cultural y todos aquellos relacionados con el agua potable (abastecimiento, ahorro) y el medio ambiente.

En el marco de las relaciones locales con Nicaragua y Honduras tuvieron, especialmente la ayuda humanitaria y los proyectos de reconstrucción después del huracán Mitch, un rol muy importante en el pasado. En este contexto se realizaron sobre todo proyectos de mejora de la infraestructura local, abastecimiento de energía y agua potable, canalización y también planificaciones para mejorar la recolección

selectiva de residuos y la reconstrucción de viviendas.

Además de las actividades de administración municipal, son muchos los servicios honoríficos prestados y el compromiso del pueblo, implicado en cada una de las alianzas. En Alemania es incluso común, que estas actividades sean principalmente autosubvencionadas por las entidades aliadas. Sin embargo existen varios puntos de crítica y carencias que deben ser nombrados: 1) Las actividades locales no tienen ningún tipo de conexión con aquellas del Gobierno Federal; particularmente tampoco con las del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) u otras organizaciones de implementación; 2) hasta ahora no existen entidades locales alemanas que trabajen en forma activa y continua en Latinoamérica; 3) es por eso, que además muy pocas veces existen posibilidades de intercambio de experiencias e integración con otras entidades europeas activas en cooperaciones con Latinoamérica. Algunas propuestas de mejoramiento respecto a estos puntos, serán discutidas en el siguiente capítulo.

7. Perspectivas -La discusión internacional sobre “Aid Effectiveness” [efectividad de la ayuda] y la política local de desarrollo

La Declaración de París del año 2005³⁰ así como la Agenda para la Acción de Accra del año 2008³¹, centradas en la mejora de la efectividad de la cooperación para el desarrollo, comprometen tanto a los países emisores como a los receptores, entre los cuales se halla también Alemania, además de todas las organizaciones internacionales que

las hayan firmado. Los cinco principios de la Declaración de París para el incremento de la efectividad de la cooperación para el desarrollo – armonización, responsabilidad propia, orientación hacia el colaborador, orientación hacia el resultado y mutua obligación de cuentas – se relacionan a la acción conjunta de emisores y receptores.

7.1. La armonización de las actividades de la política para el desarrollo en diferentes niveles - El rol de los municipios

Según la Declaración de París, es tarea de la política multilateral y bilateral para el desarrollo, alcanzar la armonización de los procedimientos y modalidades de la ayuda entre los distintos emisores. Mientras que este objetivo se halla cimentado al nivel de la UE y ha sido adoptado por el BMZ como meta de la propia agenda política,³² cabe preguntarse cómo puede organizarse tal distribución de tareas en el seno de los países emisores, de forma que los recursos disponibles sean aprovechados óptimamente.

Si consideramos los municipios como actores autónomos de la política para el desarrollo junto con los Estados federados y la Federación, debería entonces aspirarse a una armonización de la política para el desarrollo entre todos los actores estatales y/o subestatales. Para conformar tal armonización con un máximo de eficiencia, deben tenerse en cuenta y aprovecharse de forma óptima las ventajas comparativas de los diferentes niveles. En el anteriormente nombrado Estudio del DIE se postularon los siguientes

³⁰ | Resultado del 2. High Level Forum on Aid Effectiveness (Foro de alto nivel sobre la Efectividad de la Ayuda) de la OECD/DAC.

³¹ | Resultado del 3. High Level Forum on Aid Effectiveness de la OECD/DAC.

³² | Debe mencionarse aquí el „Code of Conduct“ (Código de Conducta) de la UE. La respuesta alemana se encuentra en las reformas del BMZ relacionadas con la definición de puntos básicos regionales, la intensificación del diálogo entre países emisores y receptores, la concentración en pocas estrategias básicas y el fomento de programas que aúnen instrumentos y emisores.

campos de acción y recomendaciones para el nivel local (o municipal) como base para la armonización de los actores de la política para el desarrollo (Fröhlich / Lämmlin 2009):

Actividades en el seno del país:

- tareas de información y educación como punto esencial;
- demanda y fomento del compromiso para el desarrollo de todos los actores implicados dentro del municipio (ONGs, iglesia, empresas, escuelas, etc.) a través de la coordinación y el apoyo de todas sus actividades (incluyendo la cooperación con las asociaciones de inmigrantes, con el fin de integrar sus conocimientos en la política local para el desarrollo);
- una política de adquisición justa y favorable al medio ambiente, coherente con la política municipal.

Actividades en el extranjero:

- concentración en los conocimientos técnicos sobre la prestación y mejora de servicios municipales en el marco de la asociación con municipios en países en vías de desarrollo con el fin de contribuir a su autoadministración;
- participación en las redes internacionales correspondientes e intercambio de personal técnico-administrativo;
- inclusión del compromiso ciudadano de las ONGs locales así como fomento y coordinación de los diferentes actores en el marco de los proyectos municipales en el extranjero.

En tales campos de acción, los gobiernos locales pueden presentar ventajas comparativas que deberían tenerse en cuenta en un enfoque multinivel entre federación, Länder (Estados federados) y municipios con el fin de complementar las actividades de los otros niveles. Junto a las tareas de información y educación en el seno del Estado, los Estados federados pueden centrarse en la investigación relacionada con los países en vías de desarrollo y la cooperación científica y técnica con tales países. Al igual que los gobiernos locales, bien pueden aquéllos integrar sus conocimientos específicos en la cooperación para el desarrollo a través del envío de personal cualificado, además de aunar sus actividades interiores con las exteriores a través de las asociaciones con municipios en los países en vías de desarrollo, con lo que el trabajo de cooperación se haría más concreto y visible de cara a la opinión pública alemana (cf. Wiemann 2008).

7.2. El debate sobre la calidad³³

Especialmente la cantidad de proyectos locales al nivel micro, que frecuentemente no están coordinados entre sí o con otros emisores ni responden a controles de calidad superiores, han planteado entre los profesionales de la cooperación serias dudas sobre la utilidad y la efectividad del compromiso de los gobiernos locales en la ayuda al desarrollo. Tales dudas deberían ser confrontadas también en Alemania precisamente dando entrada a la discusión sobre los estándares de calidad y buscando vías para implementar estos estándares en una cooperación local para el desarrollo organizada de forma descentralizada.

Así, Alemania podría acercarse en su cooperación para el desarrollo a países como Francia, España o los Países Bajos, en los que

el nivel local está mucho más integrado en la política nacional y en los estándares de calidad.

En el próximo capítulo se realizará un breve esbozo sobre las posibilidades de examen y mejora de la calidad del compromiso para el desarrollo del nivel municipal. Como condición para un incremento cualitativo consta entre otras cosas la aceptación y consideración de los acuerdos internacionales (Declaración de París, Objetivos de Desarrollo del Milenio, etc.) en el marco de las asociaciones locales para el desarrollo.

La implementación de los criterios establecidos por la Declaración de París exige no sólo cambios fundamentales en la política local de desarrollo (seguridad financiera de planificación, evaluación unificada de los proyectos), sino también debería acarrear una Declaración paralela a nivel local, tal y como ya se ha hecho en la Declaración municipal del Milenio, que se corresponda con las capacidades y recursos de los gobiernos locales, integrándolos en la cooperación internacional de forma concreta. Con ello se dotaría a los gobiernos locales de ciertos criterios según los cuales éstos podrían organizar sus actividades y compromiso para con el desarrollo de forma más eficiente.

A través del cumplimiento de principios tales como la responsabilidad propia y la orientación hacia el colaborador, de reglas de gestión como la transparencia y la orientación hacia el resultado, además de una mayor sintonización y cooperación con otros actores que trabajan en el mismo campo ya desde la fase de planificación podrían establecerse las bases para una cooperación más cualitativa.

Los gobiernos locales activos en la ayuda al desarrollo deberían seguir apoyando la transformación estructural en los municipios asociados de forma “eficaz”. En el caso de que exista una administración democráticamente legitimada en el municipio receptor, por ejemplo,

los proyectos cooperativos centrados en el crecimiento urbano y el fortalecimiento competencial de las administraciones locales deberían acordarse no sólo con las asociaciones civiles del municipio sureño, sino también con la administración. Tanto en los proyectos como en los procedimientos se debería poder reaccionar ante rápidos cambios estructurales en barrios, teniendo en cuenta nuevos problemas y necesidades.

La resolución del Consejo de Ministros (Ministerpräsidentenkonferenz) sobre la cooperación para el desarrollo de los Länder de octubre de 2008, que atañe también a los gobiernos locales alemanes, así como la discusión actual sobre un nuevo modelo de financiación de la cooperación local para el desarrollo parecen apuntar en una dirección esperanzadora, siguiendo el ejemplo de otros países europeos que ya incluyen en su política del desarrollo al nivel local. Los municipios y gobiernos locales alemanes, sin embargo, deberían anticipar que el mayor fomento de sus actividades ha de significar también mayores exigencias, es decir, se les puede reclamar una mayor calidad de los proyectos subvencionados y el cumplimiento de determinadas condiciones (por ejemplo la inclusión de numerosos actores). Al fin y al cabo, esto puede beneficiar a los gobiernos locales a la hora de solicitar ayudas de los fondos europeos.

7.3. Bases para posibles criterios de control e incremento de la calidad

Para lograr un incremento cualitativo de los proyectos parece útil orientarse en los principios y reglas de gestión anteriormente citados. Esto precisa de conocimientos y compromiso más que de medios financieros. Es recomendable cimentar tales principios de forma práctica y obligatoria a través de acuerdos contractuales de cooperación entre las ciudades, como el Memorandum of Understanding, o la Letter

³³ Véase aquí también: Held, U. / Nitschke, U. / Wilhelmy, S., 2008.



of Intend, etc. En este sentido, la concepción o publicación de correspondientes contratos muestra sería una medida positiva.

La introducción de criterios de calidad, como la orientación hacia el colaborador exigen de los gobiernos locales emisores, una mayor flexibilidad conceptual en interés de sus colaboradores sureños. El grado de independencia del que gozaban frente al resto de proyectos de colaboración para el desarrollo, sin duda, se verá disminuido por la obligación de coordinación, acuerdo y coherencia requerida. También la consideración de resoluciones internacionales (por ejemplo los Papeles de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza, Poverty Reduction Strategy Papers), de estrategias de desarrollo nacionales o de acuerdos básicos bilaterales habrían de poseer un carácter obligatorio.³⁴

La calidad ha de notarse en el resultado (output) y el producto (outcome) del trabajo asociativo. Esto requiere la introducción de instrumentos de gestión para su medición y control que permitan evaluar la aportación de los proyectos locales en base a los objetivos previamente acordados. Es decir, se trata de hacer una estimación de los efectos. En el caso de una asociación de ciudades, éstos se refieren a un amplio conjunto de actividades entre ambos países (por ejemplo programas de intercambio escolares, delegaciones de políticos locales, pequeños proyectos de desarrollo, etc.), o nacionales (por ejemplo actividades de las asociaciones, interacción con otros organismos locales, etc.).

Precisamente en el ámbito nacional encontramos con frecuencia objetivos normativos tales como la educación para el desarrollo, la solidaridad internacional y el entendimiento entre los pueblos. Evaluar y medir el logro de los objetivos acordados, no obstante, es en tales campos muy difícil. El mayor número de

miembros en las asociaciones de cooperación o un creciente interés por temas relacionados con la política del desarrollo, estudiado a través de encuestas, así como la cuantía de las donaciones o de las ventas de productos de comercio justo (fare trade) bien podrían servir de indicadores para medir los efectos de la cooperación en los municipios alemanes. Pero también el aprendizaje institucional, consistente en la mejora de la organización y la optimización de los procesos laborales en las asociaciones de cooperación, que frecuentemente funcionan en base al voluntariado, es un indicador valioso. En el trasfondo de la búsqueda de indicadores válidos, se plantea la cuestión del encadenamiento de efectos, como por ejemplo los efectos del trabajo asociativo sobre la educación para el desarrollo, y al revés, sobre los que apenas existen estudios.

En relación a proyectos concretos tanto en el ámbito nacional como internacional, la búsqueda de criterios para evaluar su calidad presenta menores dificultades. En este caso se trata sobre todo de identificar y operacionalizar desde el comienzo los objetivos estratégicos del proyecto susceptibles de ser medidos, que habrán de ser evaluados posteriormente. La evaluación de proyectos es necesaria, aún cuando ésta rebase a veces las capacidades de los actores voluntarios implicados. Dado que ya existe gran experiencia a la hora de evaluar proyectos para el desarrollo, sin duda podrían lograrse rápidamente mejoras significativas a través de programas formativos (Capacity Building) específicos para los actores de la cooperación. Así, se podrían estimar los efectos de medidas concretas, como por ejemplo cuántos escolares se benefician de determinado material escolar, de la construcción de una nueva escuela o del contrato de un maestro en un municipio africano. Además, es muy importante establecer la evaluación y el control de calidad como instrumentos positivos del aprendizaje y de la formación continua en el trabajo local de cooperación para el desarrollo.

Con el fin de clarificar y estructurar mejor la cantidad y variedad de proyectos cooperativos entre el norte y el sur, como por ejemplo mostrar la totalidad de los efectos desarrolladores de las asociaciones ciudadanas alemanas en un determinado país y/o sector, se hace imprescindible un banco de datos en el que los gobiernos locales hayan de inscribir obligatoriamente los proyectos, objetivos y efectos de sus actividades cooperativas. De tal forma se podrían aprovechar mejor los efectos sinérgicos entre los municipios mismos, pero también entre las actividades locales y las estatales, evitándose así el trabajo doble. Hasta ahora, sin embargo, el mero registro de las actividades asociativas en el banco de datos de la sección alemana del CEMR es de carácter voluntario y presenta, por lo tanto, grandes lagunas. Por esa razón son necesarias resoluciones y medidas de las federaciones de cooperación a nivel de toda Alemania, o incluso al nivel europeo, dirigidas a aumentar la transparencia y obligatoriedad del registro de las actividades locales en el extranjero. La práctica francesa, que condiciona el acceso a los medios financieros para la cooperación al registro en un banco de datos central, se presenta como un buen ejemplo a seguir (cf. Wilhelmy et al., 2007).

Los términos:

- establecimiento de principios en los acuerdos de cooperación,
- desarrollo de indicadores para la evaluación de los efectos en el ámbito nacional,
- programas de formación para la evaluación de los efectos de los proyectos cooperativos,
- desarrollo de una lista obligatoria de todas las actividades de cooperación y
- unificación de criterios para el fomento de los emisores,

demuestran cuánto trabajo y materia a discutir le va a deparar el debate sobre la calidad a la política local del desarrollo.

En este sentido, sería recomendable potenciar un intercambio en el marco de la UE que permita aprender de las experiencias de los demás países emisores. Una mayor coordinación de los gobiernos locales alemanes tanto a nivel nacional como a nivel europeo podría contribuir a paliar los déficit que se han referido en el capítulo sexto.

Las experiencias positivas obtenidas en el proyecto modelo de cooperación trilateral entre los gobiernos locales de Alemania, Francia y Burkina Faso, patrocinado por la Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (oficina de servicios a los gobiernos locales del mundo), bien podrían ser aprovechadas. A través de la cooperación entre municipios alemanes y españoles con colaboradores comunes en América Latina, por ejemplo, podrían aunarse las actividades de los emisores europeos, resultando de ello una mayor coordinación y eficacia de los proyectos cooperativos locales en los países receptores. A través de tales medidas, quizás sea posible ganarse el interés y el compromiso de más municipios alemanes. Sin duda, el aumento del intercambio de experiencia entre los municipios alemanes ya activos en América Latina representaría un primer paso en esta dirección.

A corto plazo, esto podría lograrse a través del encuentro entre todos los municipios en cuestión; a medio y a largo plazo, tal objetivo requeriría la creación de un grupo regional centrado en América Latina o en grupos de países más específicos, como por ejemplo el de los 24 municipios alemanes activos en Nicaragua. Aquí se precisa de instituciones que actúen a nivel federal, como las asociaciones de municipios o la Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (oficina de servicios a los gobiernos locales del mundo).

³⁴| Sobre posibles bases para los gobiernos locales alemanes véase: Eberlei, W. / Scherrer, B., 2009.