



UNIVERSIDAD DEL AZUAY
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS
ESCUELA DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

**“ANÁLISIS DE LOS HERMANAMIENTOS ENTRE CIUDADES COMO
HERRAMIENTA DE GESTIÓN DE COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA Y
PARTICIPACIÓN EN LA DINÁMICA INTERNACIONAL. CASO DE ESTUDIO
DE LA CIUDAD DE CUENCA-ECUADOR”**

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
LICENCIADO EN ESTUDIOS INTERNACIONALES CON MENCIÓN
BILINGÜE EN COMERCIO EXTERIOR

Autora:

María Lorena Guillén Gaibor

Director:

Mst. Andrés Martínez Moscoso

**Cuenca, Ecuador
2013**

AGRADECIMIENTO

El desarrollo de este trabajo de investigación no hubiera sido posible sin el apoyo de mi grandiosa familia que estuvo junto a mí durante el proceso de elaboración de esta tesis. Quiero agradecerles por la paciencia, comprensión, soporte y entusiasmo que me supieron brindar así como también por motivarme siempre a lo largo de mi formación académica. Quiero también agradecer de manera especial a mis profesores a quienes les debo gran parte de mis conocimientos, así como también un eterno agradecimiento a la Universidad del Azuay que me ha dado la oportunidad de prepararme para un futuro competitivo y formarme como persona de bien. También quiero hacer un agradecimiento especial al Ing. Danny Jara, director del departamento de Relaciones Externas del Municipio de la ciudad de Cuenca y a Greicy Cuello, Consultora de la sección de Relaciones Externas del mismo departamento quienes me abrieron las puertas de mencionada institución para recolectar información así como para brindarme una guía indispensable para el desarrollo de esta tesis. Finalmente quiero agradecer al Mst. Andrés Martínez quien me ha apoyado y guiado en este proceso por lo que quiero destacar su excelente aporte como director de este trabajo de investigación.

Lorena Guillén G.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Agradecimientos.....	ii
Índice de Contenidos.....	iii
Índice de Ilustraciones y Cuadros.....	vii
Índice de Anexos.....	viii
Acrónimos.....	ix
Resumen.....	xi
Abstract.....	xii

Introducción.....1

CAPÍTULO I:

SURGIMIENTO DE LAS CIUDADES HERMANAS EN LA DINÁMICA

INTERNACIONAL.....	5
---------------------------	----------

1.1 Antecedentes.....5

1.1.1 Marco conceptual.....81.1.1.1 Cooperación Descentralizada.....81.1.1.2 Paradiplomacia.....131.1.1.2.1 Principio de Subsidiariedad.....17

1.1.1.3 Hermanamientos.....20

1.1.1.3.1 Los Hermanamientos y la Cooperación
Descentralizada.....27

1.1.1.3.2 Los Hermanamientos y la Paradiplomacia.....29

1.1.2 Surgimiento de los Hermanamientos en la Época de la
Postguerra.....31

1.1.2.1 Aporte Americano a la Conceptualización de los Hermanamientos.....31

1.1.2.2 Aporte Europeo a la Conceptualización de los

2.2.3 Ciudades Hermanas - San Luis Potosí.....	67
2.3 Caso Europeo.....	69
2.3.1 Consejo de Municipalidades y Regiones de Europa – CMRE.....	74
2.3.2 Europa para los Ciudadanos.....	81

CAPÍTULO III:

CUENCA Y SU PARTICIPACIÓN EN LA DINÁMICA GLOBAL PARA LA GESTIÓN DE COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA ENTRE CIUDADES HERMANAS.....85

3.1 Antecedentes.....	85
3.1.1 Proyección de Cuenca al Mundo a Través del Ejercicio Paradiplomático por Medio de los Hermanamientos – Intervención del Gobierno Local.....	88
3.1.1.1 Historia de la Paradiplomacia Formalizada por la Ciudad de Cuenca a Través de los Hermanamientos	91
3.1.1.2 Los Hermanamientos en un Futuro - Plan Estratégico de Cuenca para el 2020 y Plan Operativo Anual para el 2013...	108
3.1.2 Marco Legal en el Ecuador en el Tema del Ejercicio paradiplomático de las Ciudades a Través de los Hermanamientos – Intervención del Gobierno Nacional.....	115

CAPÍTULO IV:

PROPUESTA DE UN MARCO GUÍA DE SUSCRIPCIÓN DE HERMANAMIENTOS PARA CUENCA QUE CONLLEVE RESULTADOS POSITIVOS PARA LA CIUDAD.....124

4.1 Antecedentes.....	124
-----------------------	-----

4.2	Buen Hermanamiento.....	125
4.2.1	Características de un Hermanamiento Positivo.....	126
4.2.1.1	Selección del Hermano.....	127
4.2.1.2	Objetivos Operacionales.....	128
4.2.1.3	No solo Favorecer la Transferencia de Recursos Sino la Asistencia Técnica, el Conocimiento de la Diversidad Cultural, etc.....	128
4.2.1.4	Modelo de Cooperación Horizontal.....	129
4.2.1.5	Establecer y Mantener una Comunicación Eficaz Cada Cierta Tiempo que Propicie una Retroalimentación.....	129
4.2.1.6	Participación Ciudadana Activa.....	130
4.2.1.7	Una Relación Duradera.....	130
4.2.1.8	Trabajo Conjunto con el Gobierno Central.....	131
4.3	Propuesta de un Marco Guía a Considerar para la Suscripción de Acuerdos de Hermanamientos por la Ciudad de Cuenca.....	133
4.3.1	Selección Estratégica del Hermano.....	134
4.3.2	Legitimidad Territorial e Institucional.....	136
4.3.3	Marco Institucional de Trabajo.....	138
4.3.4	Comunicación y Evaluación.....	141
4.3.5	Partenariado.....	143
4.3.6	Cooperación de Territorio a Territorio.....	144
4.3.7	Participación Social.....	146
4.3.8	Relación Gobierno Central - Municipio.....	149
4.3.9	Juramento de Hermanamiento.....	151
	Conclusiones.....	155
	Bibliografía.....	159
	Anexos.....	166

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES Y CUADROS

Cuadro #1: Ejemplo de cooperación descentralizada en el campo de políticas locales medioambientales y lucha contra el cambio climático.....	12
Cuadro #2: Hermanamiento entre Nancy, Karlsruhe y Lublin.....	23
Cuadro #3: Hermanamiento entre León (Nicaragua) y Salzburgo (Austria).....	24
Cuadro #4: Hermanamiento de inclusión social y lucha contra la pobreza.....	26
Cuadro #5: Hermanamiento como instrumento de cooperación descentralizada.....	29
Cuadro #6: Hermanamiento como instrumento de participación paradiplomática.....	30
Cuadro #7: Subregiones que integran FLACMA.....	45
Cuadro #8: Plan operativo anual para el 2011 de la AME.....	47
Cuadro #9: El Gran paraguas de un hermanamiento de amplio alcance.....	59
Cuadro #10: Acuerdos interinstitucionales en el marco del “Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada”.....	61
Cuadro #11: Etapas de Operación de un hermanamiento.....	62
Cuadro #12: Círculo de vinculación en el “Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Descentralizada”.....	65
Cuadro #13: Red de hermanamientos en Europa.....	76
Cuadro #14: Hermanamientos en los países miembros del CMRE.....	76
Cuadro #15: Hermanamientos formalizados por Cuenca.....	93
Cuadro #16: Negociaciones para establecer un hermanamiento por Cuenca.....	96
Cuadro #17: Intenciones de hermanamiento para Cuenca.....	97
Cuadro #18: Estructura funcional de la DRE.....	102
Cuadro #19: El PEC, el POA y los Hermanamientos.....	112
Cuadro #20: Marco normativo nacional de la cooperación internacional descentralizada.....	118
Cuadro #21: Proceso para establecer un hermanamiento.....	132
Cuadro #22: Condiciones para establecer una colaboración entre dos localidades.....	154

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo #1: Resolución 1028 del Consejo Económico Social de la ONU.....	166
Anexo #2: Resolución 2058 de la Asamblea General de la ONU.....	167
Anexo #3: Resolución 2861 de la Asamblea General de la ONU.....	168
Anexo #4: Declaración Mundial de Autonomía Local.....	169
Anexo #5: Ejemplo de Solicitud de Dictamen de Procedencia.....	172
Anexo #6: Ejemplo de Respuesta a la Solicitud de Dictamen de Procedencia.....	173
Anexo #7: Ejemplo de Solicitud de Registro del Acuerdo.....	174
Anexo #8: Modelo de Acuerdo de Amplio Alcance.....	175
Anexo #9: Ejemplo de Carta de Intención.....	176
Anexo #10: Declaración de Rodas: “Hermanamientos para el Mundo de Mañana”....	177
Anexo #11: Modelo de Juramento de Hermanamiento.....	178
Anexo #12: Hermanamiento entre Cien Fuegos-Cuba y Cuenca-Ecuador.....	179
Anexo #13: Hermanamiento entre Cajamarca-Perú y Cuenca-Ecuador.....	181
Anexo #14: Hermanamiento entre Brujas-Bélgica y Cuenca-Ecuador.....	184
Anexo #15: Hermanamiento entre Guarulhos-Brasil y Cuenca-Ecuador.....	194
Anexo #16: Hermanamiento entre Marrakech-Marruecos y Cuenca-Ecuador.....	195
Anexo #17: Hermanamiento entre Huai’an-China y Cuenca-Ecuador.....	197
Anexo #18: Hermanamiento entre Campiglia, Marittima, Follonica, Scarlino, Suvereto- Italia y Cuenca-Ecuador.....	198
Anexo #19: Hermanamiento entre Pasto-Colombia y Cuenca-Ecuador.....	199
Anexo #20: Estatuto Orgánico de la Dirección de Relaciones Externas de Cuenca...	201
Anexo #21: Hermanamiento entre Rosario-Argentina y Cuenca-Ecuador.....	203
Anexo #22: Hermanamiento entre Medellin-Colombia y Cuenca-Ecuador.....	205
Anexo #23: Hermanamiento entre Olinda-Brasil y Cuenca-Ecuador.....	210
Anexo #24: Hermanamiento entre Tempe-EEUU y Cuenca-Ecuador.....	213

ACRÓNIMOS

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AGL	Asociaciones Nacionales de Gobiernos Locales
AHAA	Acuerdos de Hermanamiento de Amplio Alcance
AMCAL	Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales
AL	América Latina
CGLU	Ciudades y Gobiernos Locales Unidos
CMRE	Consejo de Municipios y Regiones de Europa
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
DEMUCA	Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centro América y el Caribe
DF	Distrito Federal
DGCP	Dirección General de Coordinación Política
DGEFE	Dirección General de Enlace Federal y Estatal
DGEP	Dirección General de Enlace Político
DRE	Dirección de Relaciones Externas
ECOSOC	Consejo Económico y Social
FMCU	Federación Mundial de Ciudades Unidas
FLACMA	Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
IULA	International Union of Local Authorities
MAHAA	Modelo de Acuerdos de Hermanamiento de Amplio Alcance
ONU	Organización de Naciones Unidas
PEC	Plan Estratégico de Cuenca
PNBV	Plan Nacional del Buen Vivir
PNCH	Programa Nacional de Ciudades Hermanas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual

PROMEHCID	Programa Mexicano de Ciudades Hermanas y Cooperación Internacional Descentralizada
SRE	Secretaria de Relaciones Externas
SETECI	Secretaría Técnica de Cooperación Internacional
UE	Unión Europea
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

RESUMEN

En el escenario global actual, la proyección internacional resulta ser una herramienta innovadora de gestión local por medio de la cual las ciudades buscan llegar a ser polos de desarrollo mundialmente. Los hermanamientos entre ciudades son un claro instrumento de esta participación local en el ámbito internacional dejando de lado la concepción de que solo los Estados pueden participar activamente en la comunidad internacional. Así lo demuestra la ciudad de Cuenca-Ecuador que ha puesto en práctica este método de hermanamiento desde 1974 en busca de convertirse en un epicentro de cooperación, desarrollo e internacionalización a través de la armonización de esfuerzos internacionales en base de prioridades locales. Sin embargo, dichos hermanamientos no han alcanzado resultados concretos para la ciudad por su gestión deficiente basada en aspectos protocolarios y no en condiciones operativas. Por ello, en busca de suscribir hermandades ejemplares superando la diplomacia protocolaria, se planteará a través del presente trabajo un marco guía de suscripción de estos acuerdos bajo parámetros detectados en esta investigación y que sobrelleven resultados visibles para la ciudad.

ABSTRACT

In the current global scenario, the international projection proves to be an innovative tool of local management by which cities seek to become centers of development worldwide. In this way and ignoring the idea that only States are those who can perform an active role in the international community, sister city agreements have become clear instruments of this involvement of cities in the field of international relations. An example of this is the city of Cuenca-Ecuador that has implemented this method of town twinning relations since 1974 so as to become an epicenter of cooperation, development, and internationalization through the harmonization of international efforts based on local priorities. However, these treaties of town twinning have not shown to have achieved tangible results for the city because mismanagement based on protocol aspects and not in operational conditions. Therefore, willing to sign sister city agreements that promote results and thus overcome diplomatic protocol, this study will propose a guide to subscribe this kind of treaties basing them on parameters detected along this research and that will represent visible results for the city.

INTRODUCCIÓN

“Las instituciones municipales constituyen la fuerza de las naciones libres...Una nación puede establecer un gobierno libre, pero sin instituciones municipales no puede tener el espíritu de libertad” (Tocqueville, 1835, pág. 63).

La dinámica globalizadora que se experimentó a principios del siglo XX reorientó a las naciones hacia un proceso de interacción económica, política, cultural y social sin precedentes poniendo cada vez más en primera línea la importancia de las ciudades y de los territorios en la construcción de un mundo menos desigual, con menos riesgos y menos desequilibrios. A esto se suma el debilitamiento del Estado como resultado de las devastadoras guerras mundiales y de los nuevos contextos que se comenzaron a experimentar en el ámbito de las relaciones internacionales gracias al mismo efecto globalizador. En respuesta a estos procesos, unidades de gobierno más pequeñas como ciudades representadas a través de sus municipios o gobiernos autónomos comenzaron a tener acceso a herramientas suficientes para inmiscuirse en la relación con sus similares en otro meridiano del planeta y así participar en la arena internacional con el propósito de responder a las nuevas exigencias del mundo.

El surgimiento de estos medios que posibilitaron el proceder internacional de nuevos actores a más de los Estados promovieron la creación del movimiento denominado como *“Sister Cities”*, *“Town Twinning”* o *“Ciudades Hermanas”*, alentado por norteamericanos y europeos en la etapa de la postguerra cuando se advirtió la urgente necesidad de establecer un sentido pacífico y cooperativo entre las ciudades y los ciudadanos del mundo. Es decir, lo que se pretendía era distender las relaciones violentas y luego entablar confianza, solidaridad y reconciliación, así como también hacer frente a los nuevos cambios y retos del mundo.

Con el paso del tiempo y finalizado el fenómeno social de la postguerra, los hermanamientos han experimentado cambios de naturaleza que han ido cimentando la cooperación entre ciudades en otros campos de acción local. A más de los apoyos solidarios originales, casi sesenta años después también fomentan la oportunidad de generar intercambios de experiencias gubernamentales exitosas en distintos ámbitos.

En este contexto, se ha dado un incremento sustancial del número de municipios buscando relacionarse con sus homólogos con la intención de aprender y enseñar experiencias innovadoras de gestión: gubernamental, cultural, educativa, tecnológica y científica así como también compartir prácticas en áreas como: integración social, inclusión de jóvenes en la vida pública, desarrollo sostenible, diálogo para la paz, etc. Esto se lo ha logrado a través de visitas mutuas, convivencias, reconocimientos, y sobre todo con activa participación de la sociedad civil, situaciones que abren paso a la institucionalización de un tipo de apoyo entre entidades locales que ha sido bautizada como “Cooperación Internacional Descentralizada”.

Como resultado a lo citado previamente, se pretende demostrar a través de este trabajo de investigación cómo la proyección mundial es un instrumento innovador de gestión local por medio de la cual las ciudades buscan llegar a ser polos de desarrollo. Como muestra de ello se puede constatar la creciente importancia que se le ha dado a los hermanamientos como instrumento de cooperación descentralizada y participación de las ciudades en la dinámica internacional. Esto a permitido establecer un proceso de acercamiento entre los ciudadanos de países y culturas diferentes así como también un esquema de trabajo apropiado sobre diferentes consideraciones como integración social, participación de los jóvenes en la vida pública, desarrollo sostenible, cooperación económica, conservación del patrimonio, diálogo para la paz y ayuda al desarrollo, siendo dicha importancia lo que justamente se pretende dar a conocer a través del presente estudio.

De la misma manera, también es preciso destacar que con el desarrollo de este trabajo se dará a conocer que son los acuerdos de hermanamientos entre ciudades los que han permitido ultimar o demostrar que no solo los Estados u organismos internacionales son los únicos con capacidad de tener una participación e injerencia activa a nivel internacional. Al contrario, es fácil afirmar en la actualidad como las ciudades están emergiendo en un nuevo paradigma en virtud del cambio de las funciones del Estado y como consecuencia a este proceso las ciudades han asumido parte de las funciones que antes eran ejercidas por los gobiernos centrales. Así, actualmente se está presenciado la inclusión de nuevos actores en la escena internacional y el instrumento claro de esto son los hermanamientos. Por ello, se citarán varios casos de estudio de ciudades de distintos lugares del mundo como ejemplos de participación global y aporte a este movimiento de ciudades hermanas.

A más de lo mencionado, se dará peculiar importancia a la ciudad de Cuenca-Ecuador, ciudad que no ha sido ajena a la dinámica de los hermanamientos como método de gestión de cooperación descentralizada, proyección económica, educativa, comercial, política y cultural pues hace ya 38 años ha buscado promover y trabajar en sus fortalezas y debilidades a través del apoyo y soporte de otras ciudades del mundo llegando a suscribir 28 hermanamientos hasta la actualidad. Sin embargo, los resultados alcanzados hasta el momento a través de dichos acuerdos no han sido tan fructíferos como se lo ha esperado y por esta razón el principal objetivo del presente trabajo será estudiar y analizar los parámetros bajo los cuales fueron negociados los acuerdos de ciudades hermanas de Cuenca con la intención de que esto genere información relevante que ayudará a plantear un marco guía de suscripción de este tipo de alianzas a futuro determinando ciertas condiciones y pasos a seguir. La intención es que dichos hermanamientos se alineen al Plan Estratégico de la ciudad con el fin de lograr objetivos y resultados concretos en el ámbito de la cooperación descentralizada y la participación de Cuenca en la dinámica internacional.

Para lograr los objetivos establecidos, en primer lugar se planteará un escenario respecto al surgimiento de los hermanamientos en la historia para que de esta manera se pueda introducir tanto la terminología necesaria para este trabajo de investigación así como también el marco institucional en el cual se basa estos acuerdos para su adecuada gestión. Luego se procederá a analizar casos ejemplares a nivel internacional en el tema de la gestión de hermanamientos dando especial importancia a la política de apoyo y seguimiento que provee el gobierno central a la actividad internacional desplegada por las autoridades descentralizadas. Con lo dicho, se podrá obtener características indispensables que servirán al proponer el marco guía de suscripción de hermanamientos para la ciudad de Cuenca-Ecuador. Posteriormente se analizará la participación internacional de Cuenca poniendo énfasis en el estudio de sus hermanamientos suscritos hasta el presente con la intención de concluir cuales son los aspectos positivos y negativos que han suscitado la firma de dichos acuerdos. Finalmente, con las conclusiones obtenidas en los capítulos anteriores y luego de una ardua investigación se procederá a proponer el marco guía de suscripción de hermanamientos para la ciudad.

El método de Investigación a utilizar en el presente estudio será el método deductivo pues se utilizará conceptos, definiciones e información general tomada de la historia e importancia de los hermanamientos así como también se utilizarán casos específicos de estudio. Esto se lo realizará para lograr emitir una conclusión final que permitirá responder a una problemática específica que en este caso es suprimir la suscripción de hermanamientos meramente protocolarios y dar paso a acuerdos con propósitos específicos que generen resultados para la sociedad. Este método de investigación se sustentará en el uso de varios instrumentos tales como: reportes expedidos por organismos internacionales, libros especializados en el tema, artículos de prensa digital, videos, entrevistas en soporte digital, entrevistas realizadas a los dirigentes de la ciudad de Cuenca y además elemento bibliográfico oficial de la Alcaldía de la ciudad de Cuenca respecto a hermanamientos y acuerdos de cooperación descentralizada.

CAPÍTULO I.

SURGIMIENTO DE LAS CIUDADES HERMANAS EN LA DINÁMICA INTERNACIONAL.

1.1 Antecedentes

Es preciso sugerir de manera inicial como claramente el fenómeno de la globalización ha sido el responsable del debilitamiento del Estado como sujeto único para actuar en el escenario internacional al no poder hacer frente a la diversidad de necesidades y exigencias que propone este entorno. Así, la relación con el exterior ya no es una prerrogativa exclusiva de los Estados. La política internacional se ha vuelto mucho más compleja, de tal forma que ya no es posible entender las relaciones internacionales precisamente como aquellas solamente entre Estados nacionales. Al contrario, el nuevo orden mundial ha motivado la creación de espacios alternativos de interacción y el surgimiento de nuevos actores en el sistema internacional como las ciudades o gobiernos locales, actores que a pesar de no ser sujetos de derecho internacional público, demuestran poseer una gran influencia en determinadas conductas o requerimientos.

Pero ¿por qué la necesidad de que surjan nuevos actores en el ámbito de las relaciones internacionales? ¿Por qué el nuevo papel adoptado por las ciudades en cuanto a la diplomacia? La mejor respuesta a estas interrogantes se pone en evidencia si se toma en cuenta que las demandas de los Estados, como sujetos de derecho internacional público, a menudo no corresponden a las necesidades propias de los ciudadanos por estar muy distantes a los requerimientos locales. Por ello, la necesidad de que autoridades o representantes más cercanos a los habitantes e incluso los propios ciudadanos sean los que tomen la iniciativa de participar y velar internacionalmente por sus demandas se ha hecho evidente, pues es a este nivel que se tiene conocimiento directo de los desafíos y

oportunidades que enfrenta la sociedad. Así lo sugiere la Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centro América y el Caribe (DEMUCA) y la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) a través del artículo “Las Relaciones Internacionales de los Municipios” donde se menciona que:

“Los gobiernos locales son ahora los principales encargados de generar el desarrollo, ya que el ámbito municipal representa “la célula básica” pues se trata del campo político y administrativo más próximo a las demandas de la colectividad” (Ruiz, 2009, pág. 267).

Igualmente, el sociólogo Manuel Castells habla sobre este cambio que ha advertido la comunidad internacional de manera paulatina al dar paso a que nuevos actores sean los que deban responder a las nuevas demandas de la sociedad global. Así, cita lo siguiente:

“Estamos viviendo un cambio de alcance mundial a través de dos vías: 1) la descentralización de las estructuras de Estado: transfiriendo competencias a los gobiernos locales (sean ellos municipales, provinciales y/o regionales) y reforzando la autonomía de su gestión; 2) la participación activa de los ciudadanos, no sólo permitiendo que los gobiernos locales sean electos directamente, lo que democratiza y legitima su elección, sino promoviendo la participación ciudadana en diferentes actividades” (Castells, 1999, pág. 83).

Y es justamente por estos cambios, por el nuevo orden mundial y la necesidad de las ciudades, sus gobiernos y habitantes de inmiscuirse en el entorno global lo que ha propiciado la creación del movimiento de “Ciudades Hermanas” hace más de 70 años atrás ofreciendo un marco de trabajo privilegiado entre ciudades de distintos países en aspectos sociales, culturales, económicos, políticos, etc., combinando dichas áreas con fuertes lazos de amistad y una participación ciudadana activa. Por tal razón, los hermanamientos se han convertido en el principal instrumento para describir la relación especial que se establece entre comunidades siendo así la expresión más acabada de acercamiento entre pueblos donde los habitantes definen los resultados de la relación.

Por otra parte, también es preciso mencionar cómo estos acuerdos de ciudades hermanas han aportado al surgimiento de un fenómeno nuevo e importante dentro de las teorías sobre las relaciones internacionales demostrando una vez más la capacidad de influencia política de los actores locales. Esto hace referencia a la actividad paralela, coordinada o complementaria al Estado denominada como “Paradiplomacia”, término que Keating lo introduce como: “...la ampliación del ámbito de los asuntos internacionales, dentro del cual ya no son los Estados los únicos actores” (Rodríguez, 2004, pág. 5). Con esta nueva terminología de las relaciones internacionales se interpreta claramente como la diplomacia convencional se ha transformado dando paso a la incorporación de otros actores como la sociedad civil y sus intereses en la escena internacional.

Pero a más de contribuir a la introducción de nuevos pensamientos teóricos, también los hermanamientos han servido como instrumentos para la constitución de un nuevo tipo de cooperación internacional donde la participación civil es primordial. Esto hace referencia al gran aporte de las hermandades para la gestión de “Cooperación Descentralizada” que busca redefinir los paradigmas de la cooperación tradicional donde prevalece una visión desde arriba del desarrollo, que propone soluciones preconcebidas a los problemas y que se estructura alrededor de los Estados dejando de lado a la ciudadanía. Contrario a estas ideas, con la cooperación descentralizada existe una implicación directa de los beneficiarios convirtiendo a los ciudadanos en agentes activos del proceso en lugar de ser sólo receptores de ayuda. En este sentido, los acuerdos de hermandad, al ser los principales instrumentos de cooperación entre localidades, ponen de manifiesto las ventajas de la cooperación descentralizada como una cooperación horizontal, de igual a igual, donde las dos partes aprenden y se enriquecen mutuamente.

Pero esta transformación de las relaciones internacionales no solo concluye con la introducción de nuevos términos y concepciones, sino también es importante reconocer como este nuevo orden mundial ha promovido la creación de organizaciones muy fuertes a nivel internacional que han sabido defender los ideales de las ciudades, sus

gobiernos y pobladores, organizaciones que se han ido fortaleciendo con el paso de los años justamente como respuesta al apoyo que ha surgido en favor de la descentralización de las actividades diplomáticas.

Por lo tanto, la participación internacional de las ciudades responde a un proceso de desarrollo gradual en el que los hermanamientos, como instrumento de gestión de cooperación descentralizada y paradiplomacia, han sabido hacer frente a los requerimientos de la sociedad globalizada. Por ello y por lo mencionado de manera general en este compendio introductorio, a continuación se dará paso a un análisis conceptual de la cooperación descentralizada y paradiplomacia como concepciones reformadoras que implica este nuevo orden mundial descentralizado. Posteriormente se dará paso al estudio conceptual de los hermanamientos con herramienta de gestión de los dos procesos antes mencionados con el propósito de establecer en esta primera sección la relación existente entre dichas significaciones. Consecutivamente, se estudiará también a los hermanamientos desde sus orígenes en la dinámica internacional para comprender los ideales iniciales y como éstos han cambiado a lo largo del tiempo, dando especial consideración a las distintas organizaciones que han buscado apoyar y fortalecer no solo al movimiento de ciudades hermanas sino a la participación internacional de las ciudades de manera general.

1.1.1 Marco conceptual

1.1.1.1 Cooperación descentralizada

La cooperación descentralizada aparece como un proceso innovador tanto en sus orientaciones como en sus formas de intervención, propiciando una renovación profunda de las relaciones internacionales. Pero para comprender esta nueva noción de cooperación que evidentemente transforma la comunidad internacional, es preciso citar un marco histórico para proceder a proponer un concepto concreto respecto al tema.

De manera inicial, la cooperación descentralizada nació históricamente de los hermanamientos después de la Segunda Guerra Mundial cuando se avistó las primeras intenciones de cooperación entre actores descentralizados con el objetivo de fomentar la paz en tiempos de guerra. Luego, con la Conferencia Africana de Cooperación Mundial Intercomunal realizada en Dakar en 1964 se reconoció a los hermanamientos como instrumentos que fomentaban la cooperación internacional descentralizada. De aquí en adelante fue la Organización de Naciones Unidas (ONU) que empezó a pronunciarse de manera muy motivadora respecto a la cooperación descentralizada. Así, en su XX Asamblea General aprobó la resolución 2058 al reconocer que se debían fomentar los hermanamientos de ciudades de forma permanente como medios de cooperación. A esto se debe adicionar muchas otras resoluciones más que apoyaban esta temática como se lo podrá constatar en la sección 1.2 titulada “Marco institucional y jurídico de los hermanamientos”. Con estos primeros pronunciamientos, ya fue posible apreciar una clara relación entre los hermanamientos y la cooperación descentralizada, relación de la que se comentará más detenidamente en la sección “Hermanamientos”.

No obstante, este tipo de cooperación internacional empezó a imponerse varios años después del surgimiento del movimiento de ciudades hermanas. Durante los años 70 y 80, época de la independencia de los territorios colonizados y en plena Guerra Fría, es cuando los acuerdos de cooperación descentralizada logran tener el mayor auge a nivel mundial como instrumento de asistencia de dos vías (los beneficiados son las dos partes involucradas). Además, es en esta época que mencionada asistencia comienza a definirse en un solo campo de acción mediante la instrumentación de proyectos o actividades específicas. Por lo tanto, son estos años los que marcan un hito muy importante para la cooperación descentralizada pues se empieza a considerar a este tipo de cooperación como un marco de trabajo independiente y que no necesariamente requiere de los hermanamientos para ser gestionada. Más bien se empieza a considerar estos tipos de convenios entre localidades como paso previo a los mencionados hermanamientos. Esto se lo explicará con mayor detalle en la sección 1.1.1.3 denominada “Los hermanamientos”.

Centrando ya el estudio en la conceptualización del tema, son aquellas etapas decisorias mencionadas previamente las que han marcado a la cooperación descentralizada con distintas conceptualizaciones ambiguas debido a los diferentes contextos que ha experimentado a lo largo de la historia. Por consiguiente, es necesario mencionar en principio a este nuevo tipo de cooperación como lo que no es para tener una mejor esquematización previo a la conceptualización definitiva. Así, se puede concluir que la cooperación de la que se ha hablado es no centralizada; es decir, no es la que diseñan y ejecutan los actores tradicionalmente competentes en el marco de la cooperación y de las relaciones políticas internacionales como son los Estados y sus gobiernos centrales.

Una vez definido lo que no es, es posible considerar al término de cooperación descentralizada, atendiendo a su propio nombre en el sentido más sencillo, como la cooperación llevada a cabo por administraciones sub-estatales o descentralizadas. Otros autores incluyen también como participantes del proceso descentralizado de cooperación a los actores de la sociedad civil. Por ello, para concluir con una sola idea completa que incluya todo lo que implica la cooperación descentralizada se señalarán a continuación las propuestas de la Unión Europea (UE), el Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-LA y la Comisión Europea para finalizar con un análisis conceptual que resuma los tres aportes que se citarán a continuación. De manera inicial se señalará el concepto de la Unión Europea que menciona:

“La Cooperación Descentralizada es la cooperación gestionada por todos los agentes o instituciones, tanto oficiales como de la sociedad civil, que no forman parte del gobierno central, entre otras, los poderes públicos locales” (Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-AL, 2010).

Por otro lado, el Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-LA sugiere lo siguiente respecto a la cooperación descentralizada:

“Esta nueva idea de cooperación debe ser considerada como Cooperación Descentralizada Pública pues es el conjunto de las acciones de cooperación internacional que realizan o promueven los gobiernos locales y regionales” (Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-AL, 2010).

Finalmente, la Comisión Europea considera que:

“La Cooperación Descentralizada es un nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer relaciones directas con los órganos de representación local y estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados, tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo” (Del Huerto, 2009, pág. 40).

Por consiguiente, se puede ultimar que la cooperación descentralizada es el conjunto de iniciativas de reciprocidad bajo el liderazgo de autoridades locales con arraigo territorial que buscan estimular un desarrollo más participativo en ambos sentidos donde los ciudadanos toman renombre. Esto es lo que justamente hace de la cooperación descentralizada un fenómeno positivo, innovador y revolucionario en el ámbito de las relaciones internacionales pues parte de la crítica a la ineficiencia y burocratización de la cooperación clásica gestionada por los gobiernos centrales alejados de los grupos donde surgen las necesidades. Como respuesta a ello propone un enfoque de cooperación más participativo, de entendimiento mutuo y solidaridad entre cooperantes transformando la relación frecuente entre donante-beneficiario hacia una relación de igual a igual.

De esta manera, es este principio de igualdad el que en realidad permite alcanzar los objetivos de la cooperación descentralizada que se manifiestan a través del intercambio de conocimientos y experiencias, el establecimiento relaciones en la que los municipios, aun teniendo asimetrías importantes entre sí, se sitúan al mismo nivel, donde ambas partes tienen los mismos derechos y obligaciones y, por tanto, la responsabilidad y beneficios son compartidos. Para finalizar, a continuación se proveerá un ejemplo de

cooperación descentralizada donde se podrán observar las características destacadas anteriormente:

Cuadro #1: Ejemplo de cooperación descentralizada en el campo de políticas locales medioambientales y lucha contra el cambio climático

Ejemplo 3. Políticas locales medioambientales y de lucha contra el cambio climático
Proyecto Nejapa
Desde el Ayuntamiento de Vitoria (España) se estableció un proyecto de cooperación con la municipalidad de Nejapa, en El Salvador para el establecimiento de una asociación en materia de gestión de aguas. La empresa pública Aguas Municipales de Vitoria se encargó de realizar, junto con la municipalidad de Nejapa, el diseño de las infraestructuras de abastecimiento y distribución del agua. Además, instaló contadores en las casas, permitiendo que funcionara un sistema de facturación de la misma y, por tanto, de recaudación del monto necesario para mantener el sistema. También se asesoró en la creación de una empresa municipal de aguas y se creó un proceso por el cual se establecieron las nuevas ordenanzas al respecto. Este proyecto formó a técnicos municipales y apoyó económicamente la creación del sistema municipal de aguas. En todo este proceso se vieron involucrados, además de la municipalidad de Nejapa, la mencionada empresa de Aguas Municipales de Vitoria, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz y el Euskal Fondoa. Ejecución: 2005-2006 Mas información: www.amvisa.org

Fuente: (Colomé, 2010, pág. 74)

1.1.1.2 Paradiplomacia

Para continuar con este trabajo de investigación, es necesario referir el término de paradiplomacia como el concepto de relaciones internacionales que engloba esa capacidad participativa de autoridades locales y los ciudadanos en la arena internacional, concepto que ha llegado a revolucionar el ámbito de participación internacional tradicional como se lo sugerirá posteriormente.

La paradiplomacia responde como un fenómeno del proceso general de mundialización y cambio del Estado westfaliano, donde la injerencia central era única en el ámbito internacional, hacia un mundo donde los actores locales desempeñan un papel cada vez más significativo globalmente. Así, la nueva coyuntura mundial, donde los límites del Estado central se hacen visibles, ha sido la responsable de que la actividad internacional de las localidades sea más activa. Y es esta actividad a nivel mundial de actores no-estatales lo que se ha denominado como paradiplomacia, diplomacia paralela, microdiplomacia, diplomacia multinivel o diplomacia local, conceptos sugeridos por Zidane Zeraoui, doctor en Ciencia Política por la Universidad Autónoma de México, en su aporte bibliográfico “Regionalización y Paradiplomacia” (2011).

El término surgió a finales de la década de los 70's e inicios de los 80's en los Estados Unidos de Norteamérica por el cambio en el sistema tradicional de las relaciones internacionales que tuvo lugar con la participación a nivel mundial de estados federados en consecuencia del proceso de descentralización fomentado por el movimiento de ciudades hermanas en 1945 del cual ya se hablará posteriormente. Como resultado, Yvo Duchacek y Panayotis Soldatos coincidieron en sus textos “*The Territorial Dimension of Politics: Within, Among and Across Nations and Federalism*” e “*International Relations: The Role of Subnational Units*” respectivamente, en relación a la cada vez mayor actividad internacional de entidades no centralizadas en la dinámica global como se lo puede constatar en el artículo de Pedro Carreón, politólogo latinoamericano,

titulado “Paradiplomacia y su Desarrollo en el Mundo” de la revista *“Foreign Affairs and Lifestyle”* (2007). Pero fue Yvo Duchacek quien en realidad desarrolló el concepto que se citará a continuación tomado del libro de Michael Keating y Francisco Adelcoa titulado “Paradiplomacia: Las Relaciones Internacionales de las Regiones”:

“La paradiplomacia consiste en los contactos, actividades, procesos e iniciativas externas entre gobiernos no centrales (estados federados, provincias, cantones, etc) y otros actores internacionales, tales como los gobiernos locales similares, organizaciones internacionales, entre otros” (Adelcoa & Keating, 2000, pág. 223).

De igual manera, a mediados de los años noventa se registraron notorias contribuciones en países de América Latina (AL) al término de paradiplomacia como es el caso de Argentina cuya reforma constitucional en 1994 estableció la facultad de las provincias para celebrar acuerdos internacionales en tanto éstos sean compatibles con la política exterior de la nación. De la misma manera sucedió en Brasil en 1995 cuando se abordó la diplomacia federativa como aquella volcada hacia los gobiernos sub-nacionales y se estableció, en 1997, la Asesoría de Relaciones Federativas con el objetivo de auxiliar las acciones que en materia internacional lleven a cabo estados y municipios.

Como resultado de este proceso de desarrollo gradual del concepto y al igual al concepto de cooperación descentralizada, la paradiplomacia provee varias interpretaciones de acuerdo a las distintas concepciones o puntos de vista de los teóricos a lo largo de la historia. Por ello a continuación se citará unos cuantos conceptos de distintos autores a más del concepto de Yvo Duchacek mencionado en un párrafo precedente.

Vicente Torrijos, politólogo colombiano y analista internacional, surge que la paradiplomacia es, “[...] una diplomacia que se aleja del centro estatal y que podría definirse como aquel conjunto de iniciativas exteriores de tipo político, social,

económico, cultural, etc., diseñadas, emprendidas, reguladas y sostenidas por colectividades territoriales (las regiones) que proclaman y despliegan una capacidad de actuación propia” (Torrijos, 2000, págs. 20-21).

Por otro lado, María del Huerto Romero, coordinadora de la RED-7 del programa de cooperación descentralizada URB-AL desarrollado entre la UE y AL, cita que, “La paradiplomacia son las actividades internacionales de los gobiernos no centrales, incluida dentro de esta categoría la cooperación descentralizada y los hermanamientos propiamente dichos” (Romero, 2004, pág. 77).

Es precisamente este último concepto el que permite concluir la estrecha relación entre los hermanamientos como tema principal de este trabajo de investigación, la cooperación descentralizada y la paradiplomacia. De manera anticipada se concluirá entonces que los hermanamientos constituyen una clara y positiva herramienta de gestión tanto de la cooperación descentralizada y de actividad paradiplomática. De la misma manera, la cooperación descentralizada es también una actividad de diplomacia paralela. A pesar de lo mencionado, este tipo de conclusiones se las podrán comprender de mejor manera una vez se introduzca posteriormente a los hermanamientos como tema central de estudio y por ahora se continuará con la conceptualización de la paradiplomacia. Por lo tanto, tomando en cuenta los aportes de los distintos autores se puede definir a la paradiplomacia como la actividad desarrollada por las entidades subestatales o locales en la arena internacional a través del establecimiento de contactos con entidades semejantes en el extranjero con el fin de promover sus propios intereses.

La situación ahora pasa por saber si las actividades relacionadas a la idea de paradiplomacia son llevadas bajo el apoyo y en complementariedad con el Estado y su despliegue diplomático, o entrará en conflicto o competirá con él. Los ejemplos internacionales sugieren resultados en el primer sentido y por ello la paradiplomacia se

ha revestido con otros nombres pero con igual significación como “Diplomacia Constitutiva” o “Diplomacia Federativa”. Con esta nueva manera de nombrar a la paradiplomacia se puede manifestar que la política exterior de los Estados es el resultado de una acción armonizada entre el Estado central y las unidades descentralizadas, y no bajo una idea de enfrentamiento entre poderes. Así, es necesario advertir entonces que la paradiplomacia no significa necesariamente una convergencia entre el Estado y los sub gobiernos, pero tampoco incluye la noción de enfrentamiento. De este tema se hablará con más detalle en el siguiente capítulo en el que se citarán a México y a la UE como ejemplos de dicha diplomacia constitutiva o federativa.

Pero a más de la conceptualización, es importante mencionar a continuación el efecto que reviste este tipo de diplomacia alternativa frente a la concepción tradicional de las relaciones internacionales. Así, es necesario citar el marco del derecho internacional público y los efectos jurídicos que se derivan del surgimiento de la paradiplomacia. De manera inicial, el derecho internacional público se puede traducir como el conjunto de normas que regulan las relaciones de los sujetos de derecho internacional y de acuerdo a un abogado y escritor mexicano muy reconocido dentro de la rama de las relaciones internacionales, los sujetos de derecho internacional comprenden, “[...] los Estados, las organizaciones internacionales, las organizaciones parecidas a las estatales (micro estados), los pueblos que luchan por su liberación (insurgentes) y el individuo” (Becerra, 1991, pág. 16). Sin embargo, fue a inicios del siglo anterior que se empezó a considerar que además de los sujetos de derecho internacional mencionados en el párrafo anterior existen otros titulares de derechos y obligaciones internacionales como las ciudades representados a través de sus gobiernos municipales o autónomos.

Lo antes mencionado ha provocado una discusión en la comunidad internacional pues muchos no consideran a las ciudades y sus gobiernos como plenos sujetos del orden jurídico mundial pues mencionan que éstos no nacen exactamente bajo el marco del derecho internacional público si no surgen de una emanación subsidiaria de parte de los

verdaderos sujetos de derecho internacional como los Estados. Así, es esta acción subsidiaria la que promueve la participación de otras entidades como las ciudades en las relaciones internacionales al suscitar la repartición de competencias de los sujetos de derecho internacional hacia estas otras entidades reconocidas como actores internacionales.

Como conclusión, es necesario comprender que este contexto de las relaciones internacionales ha conllevado una ambigüedad entre los doctrinarios del derecho internacional al entablar una discusión en cuanto a la existencia de sujetos y actores dentro del marco jurídico. A pesar de ello, este trabajo de investigación se ajustará a las corrientes que consideran a los sujetos de derecho internacional como los únicos que pueden ejercer actividades diplomáticas con plenos derechos y obligaciones internacionales, mientras que los actores realizan o ejercen actividades paradiplomáticas teniendo la capacidad de influir en el sistema internacional debido a la existencia del principio de subsidiariedad mencionado anteriormente y que surge como respuesta a que el principal sujeto de derecho internacional que es el Estado ya no puede responder a todas las demandas de este mundo globalizado. De este principio se hablará a continuación para tener una mejor idea de lo que implica en la dinámica internacional y su aporte a la actividad paradiplomática de las unidades de gobierno descentralizadas.

1.1.1.2.1 Principio de subsidiariedad

Bajo la concepción de que en el ámbito de las relaciones internacionales existen por un lado sujetos de derecho internacional que tiene responsabilidad jurídica y que por ello actúan diplomáticamente y por otro lado actores internacionales que tienen influencia mundial debido a sus acciones paradiplomáticas que nacen de la emanación subsidiaria, se procederá a definir a continuación a este principio de subsidiariedad para comprender como surge la paradiplomacia en el contexto de las relaciones internacionales.

Etimológicamente el término subsidiariedad proviene del latín “*subsidium*”, palabra que da lugar a tres ideas: lo secundario, lo supletorio y lo complementario. Además, implica la existencia de dos niveles: uno superior y otro inferior. Lo secundario se lo relaciona con el punto de vista jurídico al hacer referencia a las acciones municipales de nivel inferior respecto a algo principal o superior como las acciones estatales. Lo supletorio y lo complementario cobran mayor importancia porque cuando se habla de subsidiariedad se parte de la existencia de los dos niveles mencionados y que se los puede ejemplificar a través de la relación Estado-Municipio entre los cuales tiene lugar un reparto de tareas que se suplen y se complementan. Por lo tanto, el concepto reviste dos ideas claras: acción de un nivel inferior o secundario que se puede complementar y suplir con las actividades del nivel superior o principal. En este sentido, en palabras del escritor mexicano Joel Mendoza, doctor en Ciencias Políticas y Sociales con Orientación en Administración Pública, se concluye que:

“[Subsidiariedad hace referencia a que] los asuntos que afectan a los individuos nunca deben regularse desde un orden superior si existe un nivel inferior capaz de regularlo con mayor eficacia, lo que quiere decir que las políticas públicas deben administrarse lo más cerca posible del lugar en donde habrán de aplicarse” (Mendoza, 2010, pág. 40).

De la misma manera, la presidenta de la Asociación “Proyecto Local” de Barcelona-España que promueve la “Guía de Orientaciones para la Cooperación Mundial al Desarrollo”, cita lo siguiente en referencia a los niveles de gobernabilidad:

“La llamada gobernanza multinivel es un nuevo paradigma y componente del «buen gobierno» y hace referencia a la necesidad de articular diferentes niveles de gobernanza para conseguir así una buena gestión pública y una relación positiva con los ciudadanos de cada una de las escalas territoriales implicadas” (Colomé, 2010, pág. 8).

Es decir, este principio hace referencia al accionar de las unidades más pequeñas de gobierno y representación de la sociedad frente a las necesidades globales. Bajo esa óptica, la subsidiariedad podría plantearse en el siguiente término: que no asuma el Estado lo que pueda hacer el individuo, el municipio o la región. Con ello se puede definir entonces como eslabón más inmediato del principio de subsidiariedad al individuo. Sin embargo, el que hace uso usualmente de este principio no es precisamente el individuo sino más bien sus representantes más próximos, dándole así realce a la subsidiariedad relacionada con municipios o gobiernos autónomos. Así, Antonio Iglesias, doctor en Derecho y escritor y consultor en revistas jurídicas españolas y alemanas, sugiere que, "...por eso es indispensable que el Estado deba de asumir una posición subsidiaria, considerando al municipio en su relación con el gobierno central como una institución con intereses particulares frente al que el Estado no tiene más facultad de respuesta" (Iglesias, 2004, pág. 267).

Pero es necesario estudiar la historia de este concepto que data de cientos de años para tener una idea más integral del término. Las primeras reminiscencias de este principio se deben a pensadores clásicos y liberales. Entre los pensadores clásicos está Aristóteles y Santo Tomás de Aquino. En el caso de Aristóteles, en su obra "La Política" (2003), citó la preeminencia existente del individuo frente a una polis omnipotente la misma que debe estar al servicio del individuo. Santo Tomás de Aquino introdujo el término desde una perspectiva teológica al mencionar que la perfección de una autoridad humana o divina consiste en permitir a sus súbditos desarrollar sus propios deberes como lo refiere la "Revista de Derecho" de la "Pontificia Universidad Católica de Valparaíso" (Loo, 2009). Respecto a los pensadores liberales, un gran ejemplo es el aporte de Alexis Toqueville quien hablaba sobre el reparto de competencias entre distintos niveles de gobernanza. Sin embargo, fue la Iglesia Católica en el año de 1931 la que dio una significación más específica a la subsidiariedad a través de la encíclica "*Quadragesimo Anno*" redactada por un joven jesuita de nombre B. von Nell-Breuning donde se estipuló que la función subsidiaria busca proteger la autonomía y la responsabilidad propias del

individuo humano frente a la sociedad. Esto se dio por la necesidad de combatir los excesos intervencionistas de los Estados absolutistas y totalitarios de ese entonces.

Como resultado a esta influencia histórica y a las conceptualizaciones antes sugeridas, se puede ultimar que es la paradiplomacia, citada como la acción internacional de los actores donde se incluye al individuo y sus representantes más próximos, muestra clara del cometido y consecución del principio de subsidiariedad que responde a la necesidad de instituir la democracia y la descentralización al buscar intensificar la participación de los ciudadanos en la gestión de sus intereses a través de las acciones llevadas a cabo por sus representantes. Por lo tanto, nuevamente se hace posible finiquitar que la paradiplomacia se sustenta del principio jurídico de subsidiariedad.

1.1.1.3 Hermanamientos

Luego de tener claros los conceptos de cooperación descentralizada y paradiplomacia, se procederá a centrar el trabajo en el tema principal de estudio que es los hermanamientos considerados como la forma más antigua y conocida de cooperación descentralizada y actividad paradiplomática de las ciudades. Para ello se introducirá una reseña histórica para continuar con una conceptualización del tema para finalizar con una recapitulación que permita establecer la relación existente entre los acuerdos de ciudades hermanas, la cooperación descentralizada, la paradiplomacia y su principio de subsidiariedad.

Históricamente, los hermanamientos nacieron luego de la Segunda Guerra Mundial bajo la propuesta de algunos alcaldes convencidos de que la amistad entre los ciudadanos europeos era la primera etapa hacia la construcción de un continente estable y pacífico. Se trataba en primer lugar de reconciliar a alemanes y franceses, por lo que la primera ola de hermanamientos tuvo lugar especialmente entre estos dos países.

Al pasar los años, la fórmula del hermanamiento ha ido progresando y adaptándose a nuevas exigencias. En los años 60, en el contexto de la descolonización africana, los hermanamientos alcanzaron un perfil de ayuda al desarrollo convirtiéndose en una vía para que municipios de Europa ayuden a los municipios de África a través del envío de donativos. Durante los años 70 y en el contexto de la Guerra Fría, los hermanamientos fueron un puente importante de comunicación y colaboración entre el este y el oeste de Europa. A finales de los 80, las hermandades dejan de ser la única forma de cooperación descentralizada con la llegada de nuevas fórmulas citando a la propia cooperación descentralizada que empieza a ser gestionada individualmente y como paso previo a la formalización de un hermanamiento como se lo explicará posteriormente. Finalmente, en la actualidad se puede decir que los hermanamientos de ciudades han evolucionado hasta llegar convertirse en uno de los principales vínculos no solo en el aspecto cultural sino en distintas áreas que forman parte de un mundo cada vez más globalizado.

Luego de esta introducción histórica, es preciso continuar con la conceptualización. Desde el aspecto más simple se puede citar que: “El hermanamiento es el encuentro de municipios que deciden hacer pública su unión para actuar dentro de una perspectiva y para desarrollar entre ellos lazos de amistad cada vez más estrechos” (Council of European Municipalities and Regions, 2008, pág. 1). Este concepto fue la propuesta de Jean Bareth, uno de los fundadores del Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE) que surge en 1951 con el objetivo de promover los hermanamientos como elementos motores de la construcción europea. Adicionalmente, Jean Bareth acota que los hermanamientos son: “Encuentros de dos municipios que quieren proclamar su asociación, confrontar sus problemas y desarrollar relaciones de amistad cada vez más estrechas” (Council of European Municipalities and Regions, 2008, pág. 2). A partir de estas dos ideas se pone de manifiesto los principales valores inherentes a los hermanamientos: la amistad que promueve a su vez el conocimiento y la cooperación entre los pueblos. Es bajo esta influencia que los hermanamientos se han convertido en el punto de partida para intercambios de experiencias y enriquecimiento entre los socios. En el mismo sentido, la Municipalidad del Rosario-Argentina considera lo siguiente:

“Los Hermanamientos son acuerdos de amistad y colaboración entre ciudades que comparten vínculos históricos o problemas comunes orientados a promover proyectos en áreas de gestión urbana como cultura, economía, servicios públicos y/o políticas sociales” (Municipalidad del Rosario-Argentina, 2011).

Este concepto y las ideas previamente citadas demuestran claramente como es necesario que el movimiento de ciudades hermanas busque progresar de un acuerdo que promueve únicamente lazos de amistad hacia un acuerdo que se pueda convertir en una clara herramienta de trabajo. En otras palabras, lo que se pretende es hablar de los hermanamientos entre ciudades como un instrumento que permita la relación entre entidades locales de distintas naciones que buscan exponer sus vínculos y capacidades a nivel internacional en diversas áreas de trabajo como lo sugiere la revista de la Dirección General de Educación y Cultura de la Comisión Europea, “*El Magazine*” donde se cita que los hermanamientos incluyen áreas de trabajo como:

- “1. El entendimiento mutuo entre ciudadanos,
2. El intercambio de experiencias relativas a cuestiones de administración local,
3. La tolerancia entre grupos diversos,
4. La búsqueda de soluciones comunes a los problemas,
5. El incremento de la autonomía local,
6. La adopción de iniciativas en los ámbitos del empleo o la conservación,
7. La valorización de los diversos patrimonios culturales,
8. Atención y solución a problemas ambientales y sociales,
9. Involucramiento de la sociedad en gestión internacional” (Dirección General de Educación y Cultura, 2003, pág. 4).

Como ejemplo claro de estas distintas áreas de trabajo, se señalará el Hermanamiento entre Nancy (Francia), Karlsruhe (Alemania) y Lublin (Polonia) cuyo marco de acción responde al rescate de la cultura y el trabajo con personas con discapacidades poniendo en evidencia como los hermanamientos superan los lazos de amistad para convertirse en acuerdos que trabajan en distintas áreas con el objetivo de alcanzar resultados concretos.

Cuadro #2: Hermanamiento entre Nancy, Karlsruhe y Lublin

Arte y cultura

El teatro contra los prejuicios

Las ciudades de Nancy (Francia), Karlsruhe (Alemania) y Lublin (Polonia) pusieron a marcha un proyecto en torno al teatro en el cual estudiantes de compañías universitarias de las tres ciudades organizaron talleres comunes. Los temas abordados se referían a los prejuicios existentes hacia otras naciones europeas. Además, los participantes fueron sensibilizados sobre el tema de la minusvalía y trabajaron con sordos en uno de los talleres. Esos trabajos condujeron a representaciones en cada ciudad hermanada.

Las compañías universitarias francesa, alemana y polaca intercambiaron prácticas y trabaron fuertes vínculos en una experiencia conjunta que les permitió trabajar sobre la identidad europea y compartir reflexiones con el público al final de las representaciones.



Presupuesto del proyecto: 30 000 €

Persona de contacto para más información:
Verena Denry,
Encargada de Intercambios y Europa,
vdenry@mairie-nancy.fr,
+33 3 83 85 34 16
Fax +33 3 83 85 33 02

Fuente: (Council of European Municipalities and Regions, 2008, pág. 9)

De lo citado precedentemente, se puede proceder a señalar algunas características que definen a los hermanamientos. La primera característica supone que en principio la hermandad surge por razones de amistad entre representantes de las localidades pero necesita evolucionar para lograr resultados concretos. Si se mantiene solo en la fase de declaración de intenciones se tendrá como consecuencia inactividad y ausencia de resultados sobre todo si se es consciente de que los gobiernos encargados de establecer el lazo de amistad algún momento abandonarán los puestos de trabajo y con ello se afectará a dicha amistad en el seno del acuerdo de ciudades hermanas. Lo que se debe buscar es que el convenio supere el carácter simbólico y que evolucione hasta establecer un plan de trabajo dinámico y ambicioso así como relaciones reales y eficaces entre las comunidades. Solo cuando se extienden las acciones a sectores de la ciudadanía se superará la tradicional función protocolaria y se convertirá en un vivaz instrumento de cooperación y solidaridad que permanece en el tiempo. Un ejemplo de haber superado la

fase protocolaria y haber perdurado en el tiempo es el hermanamiento entre León de Nicaragua y Salzburgo de Austria como lo presenta el siguiente cuadro:

Cuadro #3: Hermanamiento entre León (Nicaragua) y Salzburgo (Austria)

	Cuadro 57 / Más de veinte años de hermanamiento: León (Nicaragua) y Salzburgo (Austria)
Los municipios de Nicaragua han sido particularmente activos en relaciones de hermanamiento con sus homólogos europeos. La mayoría de los hermanamientos se formaron en la década de los ochenta a raíz del movimiento solidario posterior al inicio de la revolución sandinista.	
Un ejemplo de las relaciones que se crearon entre ambos países lo constituye el hermanamiento entre Salzburgo en Austria y León, vigente desde el año 1984. Esta iniciativa comenzó a través de contactos entre grupos de personas de ambas ciudades y acabó concretándose en un acuerdo entre ambos gobiernos locales.	
El hermanamiento se articula a partir de una asociación de grupos de base que va decidiendo los nuevos proyectos y ponen en contacto a ambas instituciones. La relación entre administraciones públicas se realiza mediante la implicación directa de ambos alcaldes y representantes municipales en dicha asociación. El Ayuntamiento de Salzburgo financia las iniciativas que se ejecutan.	
El hermanamiento también ha creado contactos en distintos ámbitos institucionales y de la sociedad civil. Por ejemplo se han formado relaciones entre asociaciones de vecinos, grupos de jóvenes, guarderías y universidades.	
Durante los 22 años del hermanamiento se han implementado un total de 17 iniciativas. Entre las últimas se encuentra una intervención en el sistema de alcantarillado para mejorar la situación higiénica de León.	
Más información: <http://www.ibw.com.ni/~chica/espanol/paginas/Untitled-2.htm>	

Fuente: (Zapata, 2007, pág. 105)

Por otro lado, es exactamente el penúltimo punto del cuadro anterior lo que introduce la segunda característica de un buen hermanamiento que busca incluir a gente de todas las esferas de la sociedad en el plan de trabajo del hermanamiento. De esta manera, el hermanamiento puede convertirse en catalizador de proyectos a largo plazo basados directamente en las necesidades expresadas por los ciudadanos. Así, estos acuerdos de ciudades hermanas han surgido como una nueva forma de acción ciudadana desde el territorio en el contexto globalizador, esto lo considera Marcela Petratonio al concluir en su ponencia presentada en el “V Seminario Nacional de Red Municipal” que: “El desafío

de las sociedades locales está planteado en términos de insertarse activamente y de forma competitiva en lo global, capitalizando al máximo sus capacidades locales a través del trabajo en distintas estrategias como los hermanamientos” (Petratonio, 2003).

Como muestra de lo importante que significa que los acuerdos de ciudades hermanas permitan una participación activa de los ciudadanos, se pueden citar las conclusiones de la resolución 2861 de la Asamblea General de la ONU de 1971 que puede ser consultada en el anexo #3 con el tema “El hermanamiento de ciudades como medio de cooperación internacional”, donde se menciona que, “[Los hermanamientos son] un mecanismo de cooperación de un valor excepcional, porque pone en contacto no solamente a los dirigentes locales, sino a poblaciones enteras...la cooperación internacional de las colectividades locales puede desempeñar una función importante en la unión de los pueblos”. Así queda claro el realce que la Asamblea General plantea en cuanto a la participación de la sociedad en el proceso de hermanamientos, pues a pesar de ser un proceso llevado a cabo por lo general por el gobierno local, el fin de este instrumento debe ser coordinar el tejido social e impulsar la acción ciudadana. Es por esto justamente que se le reconoce de manera informal a los acuerdos de ciudades hermanas como cooperación internacional de colectividades locales. Como ejemplo se señalará el programa “Rosario Suma” promovido por Urb-Al que apoya hermanamientos entre Europa y Latinoamérica donde la participación social es primordial para el desarrollo del proyecto:

Cuadro #4: Hermanamiento de inclusión social y lucha contra la pobreza.

Ejemplo 6. Inclusión social, igualdad y lucha contra la pobreza
Proyecto Rosario Suma
El proyecto Rosario Suma forma parte del programa Urb-Al, en su red n° 7 dedicada al <i>Control y gestión de la urbanización</i>. Tiene por objetivo la implementación de estrategias de ordenamiento urbano que permitan la integración social y la articulación territorial de manera que integren a sectores deprimidos y abandonados de la ciudad. Son socios en este proyecto las municipalidades de Rosario (Argentina), Montevideo (Uruguay), Sao Paulo (Brasil) y Lleida (España) además de la región autónoma de Cerdeña en Italia. A través de la habilitación de áreas que estaban abandonadas, de la regeneración urbana de éstas, y la re-conversión de otros sectores clave, se pretende crear un espacio de compromiso social y de diálogo que permita el intercambio cultural y el desarrollo de actividades. Ejecución: 2003-2005 Más información: www.rosario.gov.ar/sitio/rrii/rosario_suma/suma1.jsp

Fuente: (Colomé, 2010, pág. 77)

Continuando con las características de los hermanamientos, es sustancial recalcar que estos acuerdos representan un claro instrumento que estimula la consciencia respecto a la diversidad cultural al ser un medio eficaz de contacto, comunicación e intercambio entre distintas culturas permitiendo así el realce y propagación de las características culturales entre los pueblos hermanados. Igualmente, fomentan la preservación cultural al permitir a los ciudadanos tomar conciencia de la riqueza cultural que posee su comunidad en comparación con la cultura del otro pueblo hermanado.

Otro rasgo distintivo de los hermanamientos es el arraigo territorial que radica en los gobiernos locales quienes son el nivel de administración más cercano a la población y el más sensible a las necesidades locales. De esta idea se desprende la relación entre el hermanamiento, la paradiplomacia y su principio de subsidiariedad. Los hermanamientos constituyen una herramienta de actividad paradiplomática pues implican participación internacional de los gobiernos locales sustentada en el principio de subsidiariedad que responde a la idea de que los problemas de los ciudadanos no sean atendidos desde un orden superior si existe uno inferior capaz de sobrellevarlos.

La horizontalidad es otra particularidad de los hermanamientos que se refiere a una relación de diálogo y colaboración más que de substitución, subordinación o competencia entre gobiernos locales. De igual manera, los hermanamientos promueven reciprocidad que se plasma en el interés de cooperar y beneficiarse mutuamente y el trabajo entre iguales al no haber competencias entre los involucrados. Todas estas características resumen las condiciones positivas de un hermanamiento.

Luego de conocer las características de los acuerdos de ciudades hermanas y las razones por las cuales es positivo suscribirlos, se procederá a entablar las relaciones entre los hermanamientos y los conceptos de cooperación descentralizada y paradiplomacia a pesar que dicha relación se ha ido introduciendo progresivamente a lo largo del trabajo.

1.1.1.3.1 Los hermanamientos y la cooperación descentralizada

Para comprender la relación de este tipo de asistencia de dos vías o cooperación descentralizada y el movimiento de ciudades hermanas es necesario hacer referencia ciertos puntos históricos. La cooperación descentralizada nació de los hermanamientos después de la Segunda Guerra Mundial donde se reconoció los primeros deseos de cooperar entre actores descentralizados para fomentar la paz en tiempos de guerra.

Luego, en la Conferencia Africana de Cooperación Mundial Intercomunal realizada en Dakar en 1964, se determinó a los hermanamientos como medios de la cooperación descentralizada. Un año más tarde, la Asamblea General de la ONU aprobó la resolución 2058 en la que se establece que se debe fomentar los hermanamientos de forma permanente como medios de cooperación. Así se destaca el gran aporte de los hermanamientos al desarrollo de la cooperación descentralizada a lo largo de la historia.

A partir de la idea anterior, un hermanamiento puede constituirse en un instrumento de gestión de cooperación descentralizada pues con los lazos de amistad del hermanamiento se puede oficial e iniciar la asistencia de dos vías. Por otro lado, el acuerdo de cooperación descentralizada no implica que ya se ha formalizado un hermanamiento; sin embargo, si puede ser el primer paso de acercamiento entre los involucrados previo a las suscripción formal de un acuerdo de hermandad. De la misma manera, mientras el hermanamiento puede incluir distintas áreas de trabajo, la cooperación descentralizada se especializará en cierta área de colaboración. Además, un hermanamiento supone un marco estable de cooperación con una vocación de continuidad en el tiempo, mientras que los acuerdos de cooperación descentralizada son reducidos en el aspecto de temporalidad pues luego de un tiempo de trabajo y alcanzados los objetivos éste se da por terminado o caso contrario se establece el hermanamiento si el trabajo ha resultado satisfactorio para las partes. Por ello, muchas entidades optan por firmar convenios de cooperación como un paso previo al establecimiento de relaciones más continuadas que suponen los hermanamientos. Por lo tanto, las hermandades constituyen entonces un gran instrumento de gestión de cooperación descentralizada a la vez que éstos establecen un punto de partida para relaciones más estrechas a través de los hermanamientos.

Un ejemplo de la relación entre cooperación descentralizada y los hermanamientos es el caso del hermanamiento entre Vaasa (Finlandia) y Morogoro (Tanzania) el mismo que fue establecido en 1991 y ya en el año de 1995 pudo convertirse en un instrumento de

gestión de cooperación descentralizada al implantar el programa de rescate y ayuda a los niños huérfanos de Tanzania. Este ejemplo se lo menciona en el siguiente cuadro:

Cuadro #5: Hermanamiento como instrumento de cooperación descentralizada



Fuente: (Council of European Municipalities and Regions, 2008, pág. 24)

1.1.1.3.2 Los hermanamientos y la paradiplomacia

En uno de los conceptos citados en este trabajo se menciona que la paradiplomacia responde a las actividades internacionales ejercidas por gobiernos locales. Es precisamente esta idea la que permite concluir la estrecha relación entre las hermandades entre ciudades y la paradiplomacia al definir a los hermanamientos como una clara herramienta de actividad paradiplomática ya que son los actores locales quienes van a gestionar las acciones que impliquen el acuerdo de hermandad.

De manera más concreta, la paradiplomacia, al responder al principio de subsidiariedad que tipifica el accionar internacional de los representantes más próximos a los individuos o incluso del propio individuo, constituye la teoría que sustenta como fehaciente lo que implica el hermanamiento entre ciudades y sus resultados como participación ciudadana, representación internacional por medio de gobiernos no centrales, etc. Así queda una vez más clara la relación entre estos conceptos que han revolucionado las teorías clásicas de las relaciones internacionales.

Como ejemplo de que los hermanamientos constituyen el resultado de lo que representa la paradiplomacia se puede citar el hermanamiento entre las ciudades de Préizerdaul (Luxemburgo) y San Agustín (El Salvador) firmado en abril de 2004. El proceso dio inicio cuando los responsables políticos de los municipios definieron proyectos de trabajo demostrando tener una injerencia paradiplomática permanente a través de este acuerdo como lo detalla el siguiente cuadro:

Cuadro #6: Hermanamiento como instrumento de participación paradiplomática

Luxemburgo - El Salvador	
Aprovisionamiento de agua en El Salvador Las ciudades de Préizerdaul (Luxemburgo) y San Agustín (El Salvador) firmaron un acuerdo de hermanamiento en abril de 2004. La ciudad de Préizerdaul desea de esta manera apoyar financieramente un proyecto de abastecimiento de agua en San Agustín. El acuerdo se concretó con la firma de una carta de hermanamiento en presencia del señor ministro de Cooperación luxemburgués. El proceso dio comienzo cuando los responsables políticos de ambos municipios definieron proyectos concretos que resultaban necesarios en materia de educación, ayuda sanitaria e infraestructuras. Tras estas citas oficiales, se organizaron reuniones con la población local con el objetivo de sensibilizar a los ciudadanos luxemburgueses sobre los problemas de un país en vías de desarrollo como es El Salvador. El hermanamiento y su ayuda financiera concreta (fondos del Ministerio luxemburgués de Cooperación) han permitido llevar a cabo el proyecto de conducción de agua en	San Agustín, reduciendo así las nefastas consecuencias del terrible terremoto que tuvo lugar el 13 de enero de 2001. La delegación del municipio de Préizerdaul tuvo la oportunidad de desplazarse a El Salvador y asegurarse sobre el terreno de la importancia que tiene la ayuda descentralizada, en este país en general y en el municipio de San Agustín en particular. Presupuesto del proyecto: 16 500 € anuales (o sea el 0,5 % del presupuesto de Préizerdaul en gastos ordinarios) Persona de contacto para más información: <i>Monsieur Emile Calmes,</i> diputado-alcalde de Préizerdaul, ecalmes@chd.lu, +352 021 199 333

Fuente: (Council of European Municipalities and Regions, 2008, pág. 23)

Para finalizar esta sección conceptual de los hermanamientos, es preciso concluir que son los hermanamientos una herramienta positiva para el progreso y desarrollo de las distintas ciudades del mundo ya que al tomar como base las relaciones de amistad y confianza, dejan como huella dos grande resultados: por un lado se constituyen como medios que fomentan la paz universal al unir a pueblos antes enfrentados o que nunca mantuvieron ningún tipo de relación y por otro lado se convierten en el punto de partida para intercambios de experiencias y enriquecimiento mutuo en ámbitos muy diferentes como se lo puede constatar en los distintos ejemplos de hermanamientos citados a lo largo de esta primera parte del trabajo de investigación.

1.1.2 Surgimiento de los hermanamientos en la época de la postguerra

Luego de tener una idea más concreta de lo que ha significado la internacionalización de las ciudades a través de los hermanamientos como herramienta de gestión de cooperación descentralizada y de participación de las ciudades en la dinámica internacional, es preciso recapitular que los hermanamientos nacieron con el fin de la Segunda Guerra Mundial bajo el apoyo e influencia de dos corrientes distintas: una impulsada por los países europeos y otra promovida por los Estados Unidos de América. De estas corrientes se hablará a continuación con el propósito de plasmar los diferentes parámetros bajo los cuales se firmaron los primeros hermanamientos y cómo esto ha influenciado a los procesos llevados a cabo en la actualidad.

1.1.2.1 Aporte americano a la conceptualización de los hermanamientos

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, Dwight D. Eisenhower, presidente de Estados Unidos de Norteamérica, promovió la primera conferencia con el tema “Diplomacia del Ciudadano” o “*Citizen Diplomacy*” durante el año de 1956. En esta conferencia se incentivó los acercamientos y entendimientos internacionales de las ciudades creando así el programa “Pueblo a Pueblo” con el objetivo de establecer acuerdos de ciudades

hermanas mediante los cuales la gente del orbe pudiera estar cercana a los nuevos cambios y participar de resolver algunos problemas del mundo en distintas áreas, acuerdos que se denominaron en ese entonces como “*Sister Cities*”. De la misma manera promovió la creación de “*Sister Cities International*” en el mismo año, organización que fue instaurada para ser el centro de creación de prosperidad y desarrollo por medio del establecimiento de vínculos entre personas de distintas partes del mundo. De acuerdo a las palabras del propio presidente Eisenhower, “Siendo amigos, las personas de diferentes culturas pueden apreciar sus diferencias en vez de burlarse de ellas” (Sister Cities International, 2001). Estas palabras las expresó como rechazo a las penosas acciones llevadas a cabo por los alemanes nazis en contra de judíos, gitanos, etc., que por sus diferencias culturales tuvieron que perecer durante la Segunda Guerra Mundial.

Así, los primeros hermanamientos promovidos por Estados Unidos a través de “*Sister Cities International*” jugaron un papel clave en la renovación de las relaciones a nivel mundial hasta ese entonces desmejoradas. Se puede citar asociaciones tempranas de ciudades entre Seattle, Washington y Tokio (Japón) durante los años 60 ayudando a superar las tensiones de la Segunda Guerra Mundial entre Estados Unidos y Japón. En los años 70 se formalizaron muchas relaciones de ciudades hermanas con Europa occidental por medio del programa de reconstrucción de la postguerra. Ya en 1980 se puede incluir a las asociaciones con China mientras que en la década de los 90 se suscitaron hermanamientos con funcionarios soviéticos, regiones en constante conflicto con Norteamérica durante la Guerra Fría.

Por lo tanto, el gran aporte norteamericano al proceso de los hermanamientos giró en torno a la necesidad de establecer o reconstruir relaciones entre ciudades basadas en cuestiones culturales, educacionales, comunicación, comercio, la creación de amistades de por vida, etc., a través de la diplomacia de los ciudadanos por medio de sus representantes más cercanos. Consecuentemente, “*Sister Cities International*” mejoró claramente las relaciones diplomáticas en momentos decisivos en los últimos 50 años.

1.1.2.2 Aporte europeo a la conceptualización de los hermanamientos

A pesar del gran aporte americano, es necesario destacar que en realidad en Europa fue el lugar donde se sembraron los primeros pasos en cuanto a los acuerdos de ciudades hermanas. Con una concepción muy diferente al aporte de Estados Unidos y su presidente Eisenhower, el desarrollado de los hermanamientos en Europa surgió un poco después de 1945 como una manera de crear lazos de amistad y entendimiento entre los países afectados por la Segunda Guerra Mundial. Así, se establecieron hermandades especialmente entre los municipios de Francia y Alemania como acto de respuesta y reconstrucción ulterior a la finalización de la Segunda Guerra Mundial. De esta manera, se introdujo este tipo de acuerdos con el nombre de “*Town Twinning*” para diferenciarlo del aporte americano.

A partir de 1951, año en el que algunos alcaldes europeos fundaron el Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE), empezaron a promoverse ampliamente los hermanamientos convirtiéndose en una prioridad para dicha institución. Por ello, a lo largo de la década de los 50 estos acuerdos aumentaron de forma exponencial jugando un papel muy importante en el proceso de ampliación de la UE pues este proceso favoreció la integración de nuevos países en el seno de la organización. Por ejemplo, la caída en 1989 de los regímenes comunistas en Europa central, generó una gran oleada de acuerdos de hermandad para establecer lazos entre las ciudades antes enfrentadas.

Por lo tanto, el aporte europeo al movimiento de ciudades hermanas buscó mejorar las relaciones entre localidades que habían estado enfrentados durante conflictos bélicos, sirviendo como catalizador para que los miembros de cada uno de los pueblos hermanados pudieran entablar relaciones de confianza, solidaridad y reconciliación.

Luego de introducir a los dos tipos de aportes históricos al movimiento de ciudades hermanas, es fácil establecer las diferencias entre el aporte norteamericano y el europeo. Mientras que en el primero caso se habla de hermanamientos motivados por la necesidad de establecer relaciones entre ciudades basadas en áreas de trabajo como cuestiones culturales, educacionales, comunicación, comercio, la creación de amistades de por vida, etc., de nominados como “*Sister Cities*”, en el segundo caso se hace referencia a un proceso que busca la creación de lazos de amistad entre pueblos enfrentados previamente como instrumento para superar las diferencias en tiempos de guerra denominado como “*Town Twinning*”. De ahí que los hermanamientos actualmente necesitan de los dos aportes para ser formalizados. Por un lado es importante pensar en los lazos de amistad para acercar a los pueblos como lo establece el aporte europeo, pero también es importante pensar en un marco de trabajo en distintas áreas superando así el aspecto únicamente diplomático del hermanamiento y transformándose en una herramienta de resultados claros para la sociedad.

1.2 Marco institucional y jurídico de los hermanamientos a nivel internacional

Recapitulado, los hermanamientos surgen una vez terminada la Segunda Guerra Mundial como respuesta a la necesidad de establecer la paz en suelos europeos y de cooperación en tierras estadounidenses. Desde ese entonces, poco a poco los acuerdos de ciudades hermanas fueron fortaleciéndose debido al apoyo y pronunciamientos de distintos movimientos y organizaciones importantes existentes a nivel mundial. Pero a más de ello, muchas otras organizaciones se fueron creando no solo para manifestarse en favor de la descentralización de las actividades diplomáticas sino para constituirse en gestores activos de la transformación de la arena internacional lo que también representó un apoyo sustancial a las hermandades entre ciudades. Esto evidentemente ha promovido la creación de un marco institucional de sustento no solo para los hermanamientos sino para todo el proceso de participación internacional de ciudades y sus sociedades.

Sin embargo, y a pesar del gran panorama que ha propiciado lo citado previamente, no es mucho lo que se ha avanzado en términos legales a nivel internacional para reconocer este nuevo papel de las autoridades locales en el escenario exterior. Así, los gobiernos locales no tienen personalidad jurídica en el derecho internacional público formal. Únicamente desde mediados del siglo XX los Estados han logrado reconocer la capacidad de los gobiernos locales para hermanarse, pero sólo eso. En este contexto, son varias las resoluciones de la ONU que consagran a los hermanamientos como mecanismos de valor excepcional para el acercamiento entre los pueblos sin llegar a constituir un marco normativo legal que regule este proceso.

Por esta razón, se procederá a introducir en esta sección a las distintas organizaciones que han afirmado su trabajo en favor de la adecuada gestión de los hermanamientos como herramienta de cooperación descentralizada y participación internacional de las localidades. También se analizarán los documentos surgidos en el seno de dichas organizaciones que fomentan la descentralizada diplomática, que a pesar de carecer de un marco normativo, son ejemplo del progreso que se ha suscitado en estos términos.

1.2.1 Primera conferencia africana de cooperación mundial intercomunal.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, punto histórico donde los hermanamientos surgían con un instrumento de amistad entre ciudades enfrentadas en el proceso bélico, se empieza a experimentar nuevos actos que nuevamente alteraron las relaciones entre los pueblos de distintas naciones como es el proceso de la descolonización africana. De acuerdo al artículo “Descolonización de África”, este proceso surgía por factores como:

- “La Segunda Guerra Mundial que sirvió para acrecentar y potenciar las tensiones del mundo colonial y para marcar el debilitamiento político de las potencias europeas.
- La aportación económica y humana de las colonias al esfuerzo bélico europeo que impulsó un profundo cambio de mentalidad individual y

colectiva en las colonias donde se adquiere el concepto de nacionalidad” (Martínez, 2010).

Ya con el proceso descolonizador en marcha y surgiendo así el llamado “Tercer Mundo” como se lo empezó a considerar al conjunto de nuevos países, en 1955 se da la Conferencia de Bandung donde se reúnen 29 países afroasiáticos con el propósito de encabezar un movimiento político que buscara condenar el sistema colonial y aseverar la capacidad del Tercer Mundo para ocupar un puesto en el sistema internacional. El resultado de dicha conferencia se configura en la afirmación de la independencia e igualdad de los pueblos de los países en conformación y la iniciación de un movimiento internacional de solidaridad con participación activa de la sociedad ya que era muy claro que los nuevos países, devastados económicamente por el proceso colonizador experimentado, no iban a poder enfrentar las exigencias del mundo independientemente.

Durante estos mismos años, advirtiendo ya una aceptación mundial importante de los hermanamientos promovidos por Europa y Norteamérica debido a los resultados positivos que dichos acuerdos generaban en cuanto a asistencia, fue fácil que África y sus nuevos países independientes se motivaran también por los acuerdos de ciudades hermanas ya que estos respondían claramente a la necesidad de solidaridad instaurada durante la Conferencia de Bandung en 1955. Como resultado a todo este proceso y para que los alcances queden validados en el nuevo sistema de relaciones internacionales donde países africanos empezaban a participar, en el año de 1964 se lleva a cabo la “Primera Conferencia Africana de Cooperación Mundial Intercomunal” donde se reconoció a los hermanamientos como instrumentos que fomentaban la cooperación internacional de autoridades no centralizadas como lo menciona Leobardo Ruiz en su artículo “Las Relaciones Internacionales de los Municipios” (2009).

Por lo tanto, a pesar de que se debe a Europa y a Estados Unidos el surgimiento de los hermanamientos, lo que representan actualmente los acuerdos de ciudades hermanas a

nivel internacional es gracias a todo el proceso descolonizador de África ya que a partir de dicho suceso los pueblos africanos se constituyeron como punto de partida para una serie de acciones de apoyo e internacionalización de los acuerdos de ciudades hermanas como instrumentos de cooperación descentralizada oportuna bajo la acción y pronunciamiento de organizaciones, movimientos, etc., de importancia global como se lo explicará a lo largo de las secciones subsiguientes.

1.2.2 Resoluciones del Consejo Económico y Social (ECOSOC) y de la Asamblea General de las Naciones Unidas que promueven los hermanamientos entre ciudades.

Una vez considerada la gran importancia de los hermanamientos como instrumento de cooperación a través de la Primera Conferencia Africana de Cooperación Mundial Intercomunal, fue en este mismo año que el Consejo Económico y Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas en su sesión #37 establece la resolución 1028 con el tema “*Town Twinning: Means of International Co-operation*”. Esta es la primera resolución de un órgano de las Naciones Unidas que incluye a los hermanamientos realzando su importancia. Así, citada resolución sugiere a los acuerdos de ciudades hermanas como medio importante de convergencia proponiendo a la UNESCO trabajar a través de estos instrumentos para alcanzar los objetivos planteados en este órgano de la ONU. Para más referencias acerca de esta resolución consultar el anexo #1.

Un año más tarde, la Asamblea General en su XX sesión aprobó la resolución 2058 con el tema “El Hermanamiento de Ciudades como Medio de Cooperación Internacional”. En dicha resolución se propone ya la necesidad de fomentar los hermanamientos de ciudades de forma permanente como medios de cooperación por lo que insta al Consejo Económico y Social a crear un programa con el apoyo de la UNESCO para fomentar un mayor número de hermanamientos, así como también se solicita al Secretario General

tomar las medidas necesarias para promover este tipo de acuerdos entre ciudades. Para consultar la resolución indicada, examinar el anexo #2.

El tema se abordó nuevamente en la sesión XXVI de la Asamblea General de 1971. En esta reunión se aprobó la resolución 2861 con el tema “El Hermanamiento de Ciudades como Medio de Cooperación Internacional”, sesión en la que se solicitó renovar los métodos de cooperación existentes con la finalidad de facilitar la participación de las colectividades locales y regionales en el desarrollo, además de considerar a la participación intermunicipal como un método natural que se complementa a la acción del Estado. Esto lo podemos constatar en el anexo #3.

Consecuentemente, es claro el gran apoyo y aporte que la ONU ha sabido brindar a los hermanamientos a través del trabajo especializado de sus órganos sobre todo de la Asamblea General y el ECOSOC. Es por este aporte que los hermanamientos han logrado tener un alcance mundial, promoviendo ya un trabajo especializado en este tema desde hace casi 50 años atrás y siendo esto lo que ha permitido que estos acuerdos tengan un marco institucional muy organizado en la actualidad como lo daremos a conocer a continuación.

1.2.3 Los Hermanamientos ante las Naciones Unidas

Luego de los pronunciamientos significativos y decisorios de las Naciones Unidas en cuanto a la importancia de los hermanamientos y sus aportes a la sociedad, muchas organizaciones se fueron creando en busca de proveer un marco institucional de soporte, apoyo y guía en distintos ámbitos a la participación internacional de las ciudades, sus gobernantes y ciudadanos. A continuación se detallarán algunas de estas organizaciones creadas para fomentar la acción paradiplomática, iniciando con la organización más cercanas a las Naciones Unidas para finalizar con las más cercanas a la sociedad

ecuatoriana con la intención de ir introduciendo el caso de estudio del presente trabajo que es la ciudad de Cuenca-Ecuador y los hermanamientos.

1.2.3.1 Ciudades y Gobiernos Locales Unidos - CGLU

A partir del impulso proporcionado por la ONU a la participación activa internacional de gobiernos locales por medio de las distintas resoluciones citadas anteriormente, muchas organizaciones que apoyaban este objetivo fueron creadas a las que se suman organizaciones formalizadas años atrás que trabajaban por dar un papel preponderante a las ciudades a nivel global. Sin embargo, los resultados de dichas organizaciones eran dispersos y poco prometedores por la poca convergencia de expectativas.

Como resultado a lo indicado, en la Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales (AMCAL) reunida en Estambul en el año de 1996, se realizó un llamamiento a las organizaciones internacionales de gobiernos locales para que fortalecieran su coordinación y crearan una única organización de gobiernos locales. En respuesta a este llamamiento surge la Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) en 2004 a partir de la fusión de “*International Union of Local Authorities*” (IULA) y de la Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU), aportando así al mundo actual la experiencia adquirida a lo largo de 100 años de cooperación local a nivel internacional. De estas organizaciones que componen CGLU se hablará en las secciones siguientes para comprender bajo qué parámetros surgieron cada una de ellas así como para analizar su aporte en la conformación de una sola organización. Por ahora, se limitará a esta sección a hacer referencia respecto a CGLU.

CGLU se instituye como portavoz de todos los tipos de gobiernos locales, representando y defendiendo sus intereses en el plano global. Así, “CGLU representa y defiende los intereses de los municipios de todo el mundo de la mejor manera posible” (Council of

European Municipalities and Regions, 2008, pág. 26). De acuerdo a la página web oficial de la organización, CGLU tiene por misión: “Constituirse en la voz y representación mundial del gobierno local autónomo y democrático, mediante la promoción de sus valores, objetivos e intereses ante la comunidad internacional y a través de la cooperación entre gobiernos locales” (United Cities and Local Governments, 1997). Por lo tanto, en referencia a un artículo citado en la página oficial de “*United Nations Entity for Gender Equality and Empowerment of Women*”, se puede entonces precisar que lo que busca esta organización es cumplir con una serie de objetivos relacionados con la democratización y descentralización de la participación en la dinámica internacional a través de distintas herramientas como lo podemos constatar a través del siguiente enunciado:

“[CGLU busca] fomentar la cooperación internacional descentralizada, los hermanamientos y las asociaciones entre gobiernos locales y sus asociaciones de municipios para lograr resultados efectivos en la dinámica internacional” (United Nations Entity for Gender Equality and Empowerment, 2010).

Consiguientemente, es claro que el CGLU es la organización más importante del mundo, luego de las Naciones Unidas, que apoya considerablemente a los hermanamientos como medio de participación internacional de los gobiernos locales. Esta caracterización de CGLU como la organización más importante en cuanto al apoyo a localidades en las relaciones internacionales se sustenta en que está conformado por ciudades o asociaciones de gobiernos locales de 136 de los 192 Estados miembros de las Naciones Unidas como lo sugiere la página oficial de la organización. Esta situación implica un amplio rango de influencia para mediar en la política internacional que se hace evidente sobre todo si se toma en cuenta que esta organización se ha convertido en un instrumento consultivo y de apoyo activo para la ONU así como para otras organizaciones de relevancia mundial como el Banco Mundial. De ahí que CGLU, creada justamente para apoyar a los gobiernos locales, surge como la principal estructura de apoyo y soporte para el movimiento de ciudades hermanas a nivel mundial. Así se lo puede comprobar en su estatuto, donde se menciona lo siguiente:

“Enfatizando...que la Cooperación Internacional Municipal, las colaboraciones, los hermanamientos y los enlaces entre ciudades así como la asistencia mutua a través de programas de capacitación y de iniciativas de solidaridad municipal internacional son una contribución crucial para la construcción de un mundo pacífico y desarrollado sosteniblemente,...[se propone como objetivo en el artículo 3] promover los hermanamientos y las colaboraciones como formas de mutuo aprendizaje y amistad entre los pueblos” (Asamblea General Constitutiva-CGLU, 2004).

Pero como se mencionó al inicio, el CGLU surge de la unión de dos organizaciones: IULA y FMCU, cuyas influencias en el desarrollo de las relaciones municipales internacionales trasciende desde 1913 en el primer caso y desde 1957 en el segundo caso. De estas dos organizaciones que constituyen CGLU se hablará a continuación.

1.2.3.1.1 Federación Mundial de Ciudades Unidas -FMCU

FMCU nació en 1957 cuando la revolución de los gobiernos locales en relación a la participación en la arena internacional estaba en auge. Se estableció con sede en Francia y su objetivo principal era promover la colaboración directa de los gobiernos locales de distintas ciudades en el mundo y asistir en materia de cooperación internacional a través de hermanamientos por ejemplo. Se constituyó de esta manera como la voz directa de dichos gobiernos locales ante el sistema diplomático mundial que empezaba a presenciar cambios debido al debilitamiento del Estado luego de la Segunda Guerra Mundial.

Por lo tanto, con más de dos mil miembros en el mundo, la FMCU representaba los intereses de los alcaldes, presidentes municipales y gobernantes locales ante los foros internacionales como la ONU, Banco Mundial, UE y otros. Esto justamente fue el impulso para que FMCU obtuviera el estatuto consultivo ante la UNESCO, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y el Consejo de Europa, situación que heredó a CGLU unos años después.

1.2.3.1.2 Unión Internacional de Autoridades Locales – IULA

IULA fue la primera organización de carácter mundial cuyo ámbito de trabajo fue el apoyo a gobiernos locales. A pesar de que fue a finales de la Segunda Guerra Mundial cuando las localidades empezaron a inmiscuirse en las relaciones internacionales, IULA ya promovía la descentralización diplomática desde 1913. De acuerdo al “Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible”, “IULA suponía ya en 1913 una nueva era en la relaciones municipales internacionales y presumió la regularización y formalización de los contactos entre las asociaciones de municipio. Su misión fue unir los gobiernos locales democráticos del mundo” (CIMAS, 2012). Por lo tanto, los miembros de IULA se beneficiaban del intercambio de experiencias y de información de actividades de desarrollo gubernamental a nivel local, regional e internacional.

A pesar de que esta organización no conocía en sus inicios de los beneficios de los hermanamientos ya que estos surgen años después, el movimiento de ciudades hermanas siempre reconocerá a IULA por haber sembrado los primeros pasos en cuanto a la internacionalización de los gobiernos locales y por haber representado el inicio de una serie de esfuerzos mancomunados que buscaban el fortalecimiento de la democracia y la descentralización de funciones como la injerencia a nivel global.

De esta manera, el aporte de IULA a la creación de CGLU consistió en haber contribuido con casi 100 años de experiencia en asistencia a los gobiernos locales en la dinámica global al haber sido la primera organización en el mundo en trabajar en esta área de las relaciones internacionales. Pero el más importante aporte de esta organización fue haber emitido la “Declaración Mundial sobre Autonomía Local” que se puede evaluar en el anexo #4 donde se estipula como se introducen por primera vez conceptos de autonomía de gobiernos locales instando a los gobiernos centrales a incluir dichos conceptos en sus respectivos marcos legales. Esta declaración pasa a ser guía no solo para CGLU sino para muchas otras instituciones que defienden el mismo ideal.

Por otra parte, FMCU contribuyó en dar ese carácter consultivo a CGLU ante organizaciones de renombre como la ONU o el Banco Mundial, incluyendo en las agendas de trabajo de dichas organizaciones la preocupación por la participación global de las autoridades locales. Finalmente, lo que se buscó con la unificación de estas dos organizaciones fue crear CGLU en busca de aunar esfuerzos en cuanto al apoyo a los gobiernos locales como por ejemplo a través de los hermanamientos, objetivo que desde el 2004 se ha estado cumpliendo como lo podemos constatar en el estatuto de esta organización que destaca el gran trabajo desempeñado por CGLU desde su creación.

1.2.3.2 Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales – FLACMA

Como ya se mencionó previamente, muchas otras organizaciones de carácter regional y nacional se fueron creando a partir de que los gobiernos locales se fueron inmiscuyendo en las relaciones de la comunidad internacional. Para este trabajo de investigación, que busca centrarse en el caso de estudio de Cuenca-Ecuador, se dará especial realce e importancia a las organizaciones representantes de Latinoamérica y del Ecuador.

La Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales (FLACMA) surge como resultado de lo que fue la representación latinoamericana de IULA. Su creación se remonta a noviembre de 1981 y se dispone como sede a la ciudad de Quito-Ecuador. Actualmente, esta organización constituye la representación de Latinoamérica ante CGLU, que como ya se expresó, busca fortalecer y unificar a las corrientes municipalistas expresadas en distintas organizaciones.

De acuerdo a la página oficial de la organización, “FLACMA desarrolla un intenso trabajo dirigido a representar los intereses de los gobiernos locales, ciudades y Asociaciones Nacionales de Gobiernos Locales (AGL) y a establecer vínculos de

cooperación con instituciones que trabajan por la promoción y el desarrollo de la democracia local” (FLACMA, 2005). Para responder a estos ideales, FLACMA considera como guía a la “Declaración Mundial sobre Autonomía Local” que fue clara contribución de IULA como ya se lo indicó anteriormente y que puede ser consultada en el anexo #4. También toma como referencia la “Declaración Universal de Derechos Humanos” y muchos otros acuerdos y pronunciamientos internacionales dirigidos a promover el desarrollo local en AL como por ejemplo las aportaciones de CGLU.

De esta manera, al ser FLACMA la organización más importante en Latinoamérica en relación al apoyo a una participación de las ciudades a nivel mundial, es evidente que también trabaja en favor a los acuerdos de ciudades hermanas en la región cumpliendo así con sus objetivos descritos en la página web de la organización entre los cuales se menciona: “Promover la integración latinoamericana desde el ámbito municipal, fomentando la cooperación, los hermanamientos y la solidaridad intermunicipal” (FLACMA, 2005). La organización también considera a las ciudades hermanas como base importante de su Visión Estratégica al 2020 donde se dispone a los acuerdos como una oportunidad que se debe apoyar por los resultados cada vez más exitosos.

Para concluir, FLACMA está conformada por organizaciones más pequeñas que buscan también apoyar la actividad paradiplomática de las ciudades. Éstas representan a subregiones de Latinoamérica como se lo puede apreciar en el cuadro #7. En este cuadro se podrá observar como la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME) representa a los gobiernos municipales ecuatorianos ante FLACMA de la cual se hablará a continuación.

Cuadro #7: Subregiones que integran FLACMA



Fuente: (FLACMA, 2005)

1.2.3.2.1 Asociación de Municipalidades Ecuatorianas - AME

AME es una instancia asociativa de municipalidades que promueve la construcción de un modelo de gestión local descentralizado y autónomo mediante el trabajo participativo de quienes son parte del territorio a través de la coordinación con el Estado. De acuerdo a la página web oficial, esta organización se creó durante el Primer Congreso de Municipios del Ecuador realizado el 10 de octubre de 1941 en la ciudad de Quito, evento donde fue aprobada la siguiente resolución:

“...se constituye con carácter de permanente, la Asociación de Municipios del Ecuador, con el objeto de mantener y fomentar la intermunicipalidad como medio de cooperación entre los municipios...para proporcionar los medios por los cuales los funcionarios puedan canjear ideas y experiencias como por ejemplo a través de hermanamientos o acuerdos de cooperación...y hacer cuanto sea necesario y propicio para beneficio de las municipalidades en la administración de sus asuntos, y, en general realizar los objetivos de cooperación municipal...” (Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, 2010).

Consecuentemente, AME es el referente nacional en cuanto a la construcción de modelos de gestión local descentralizada que busca consolidar gobiernos municipales autónomos y como sustento jurídico a estos ideales considera a varios cuerpos legales como por ejemplo a la propia Constitución de la República del Ecuador donde se atribuye a los gobiernos locales autónomos la capacidad de gestionar de manera internacional acciones de cooperación para garantizar sus competencias. De la misma manera, considera también importante al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), código donde se dispone lo siguiente:

“Los Principios generales del código son:...Subsidiariedad: Privilegiar la gestión de los servicios, competencias y políticas públicas por parte de los niveles de gobierno más cercanos a la población, con el fin de mejorar su calidad y eficacia y alcanzar una mayor democratización y control social” (Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados, 2011).

Con estas palabras se puede confirmar el ideal ecuatoriano por dar una participación más activa a los gobiernos no centrales al disponer que éstos formalicen actividades anteriormente limitadas al gobierno central sobre todo mediante la participación ciudadana. Es comprensible entonces que la AME, bajo las disposiciones de los cuerpos legales antes mencionados, promueva y apoye a los procesos de hermanamientos entre ciudades como instrumentos de respuesta a las necesidades locales por medio del trabajo con similares en otros lados del planeta. Lo dicho se lo puede comprobar en su Plan Operativo Anual (POA) para el 2011 donde se menciona a los hermanamientos como un objetivo primordial de trabajo como se lo puede observar en el siguiente cuadro:

Cuadro #8: Plan operativo anual para el 2011 de la AME

INICIATIVAS / PRODUCTOS / PROYECTOS	BENEFICIARIO (Municipio / Otro)	ARRASTRE	COMPONENTES / ACTIVIDADES
Programa de Cooperación Descentralizada	221 municipios		Apoyo a la Estrategia nacional para la Cooperación Descentralizada .
			Representación de AME en eventos internacionales sobre Cooperación Descentralizada
			Establecer requisitos mínimos para los Gobiernos Municipales cooperantes.
			Elaboración de una estrategia de procesos de formalización de hermanamientos.
			Implementación de proyectos de Cooperación Descentralizada
			Validación de metodologías en función de la experiencia obtenida en el desarrollo de nuevos proyectos
			Diseño e implementación de un modelo de capacitación a funcionarios municipales sobre cooperación descentralizada
			Estudios de caso sobre el estado de la Cooperación Descentralizada en el Ecuador

Fuente: (Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, 2010)

Por lo tanto, es fácil finiquitar como la actividad paradiplomática de las ciudades desempeñada a través de distintos medios como los hermanamientos se ha generalizado drásticamente debido al gran trabajo de las distintas organizaciones de amplio alcance como las mencionadas anteriormente cuyos orígenes se deben a la presión internacional que promueve este mundo globalizado que presenta nuevas exigencias y nuevos retos como la necesidad de cooperar y de instaurar un mundo pacífico. Por lo tanto, claro está la importancia de los acuerdos de ciudades hermanas para estas organizaciones como instrumentos de respuesta a las nuevas necesidades mundiales.

Y para concluir con este capítulo es necesario recordar que se ha referido reiteradas veces al proceso transformador de la dinámica internacional tradicional, donde los Estados eran los únicos sujetos activos de derechos y obligaciones pero ahora se incluye a nuevos actores como las ciudades y sus gobiernos descentralizados. Este proceso

transformador se ha ido desarrollando precisamente porque fueron los Estados los que demostraron ser incapaces de responder eficazmente a las necesidades locales, a lo que se suma el propio debilitamiento que sufría el Estado luego de la Segunda Guerra Mundial y además el efecto globalizador del siglo XX. Con este nuevo escenario mundial, conceptos innovadores comenzaron a ser parte de la jerga de las relaciones internacionales y como ejemplo claro se tiene a los hermanamientos como herramienta que responde a la necesidad de cooperar entre gobiernos no centrales y de tener una participación activa internacional de las ciudades, condiciones que también influyeron en la creación de organismos internacionales de carácter tanto mundial, regional y local y que han servido de apoyo y guía a este nuevo escenario global.

Con esto se puede ultimar que actualmente no es solo necesario sino una obligación de cada Estado dar importancia y capacidad participativa al nivel de gobierno más cercano a la gente, que al tener un conocimiento directo de los desafíos y oportunidades que enfrenta la sociedad, constituye un marco de toma de decisiones efectivo a través del diálogo con la ciudadanía. Los Estados ya no están en la capacidad de centrarse en las necesidades locales; al contrario, los Estados deben trabajar actualmente por temas de relevancia nacional como seguridad, comercio, etc., debido al contexto de globalización y a las necesidades que surgen en dicho contexto. Por todo esto surge la necesidad de que sean las autoridades locales las que se dediquen a solventar temas de menor envergadura como turismo, intercambios culturales, desarrollo, etc. Esto es justamente lo que pretenden impulsar el movimiento de ciudades hermanas y de ahí la importancia de este tipo de acuerdos ya que lo que se busca es construir comunidades sostenibles por medio de gobiernos locales desempeñándose en un campo de acción global como agentes del desarrollo, promotores de crecimiento económico y protectores de la equidad y de la justicia social. Por lo mencionado surge la necesidad de estudiar los hermanamientos como instrumento de defensa de la descentralización diplomática y cooperación y la presente investigación representa ser una respuesta a esa necesidad.

CAPÍTULO II.
EXPERIENCIAS INTERNACIONALES DE HERMANAMIENTOS COMO
MODELO POSITIVO DE GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN
DESCENTRALIZADA Y PARTICIPACIÓN DE LAS CIUDADES EN LA
ESCENA INTERNACIONAL.

2.1 Antecedentes

Luego de manejar la terminología necesaria respecto al tema y de comprender la trascendencia de los hermanamientos a nivel internacional, es preciso introducir el estudio de casos positivos internacionales de gestión de acuerdos de ciudades hermanas.

Los hermanamientos han llegado a ser uno de los instrumentos más eficaces para algunas ciudades en áreas como la participación internacional y el establecimiento de relaciones de amistad y cooperación. Esto se ha dado gracias a tres características indispensables de los hermanamientos de las cuales ya se trató en el primer capítulo y que se pueden resumir en los siguientes enunciados: primero involucramiento directo y participación activa de la población, segundo progreso desde la fase de la firma del acuerdo o fase protocolaria hasta convertirse en un acuerdo que presenta resultados concretos, tercero apoyo oportuno y regulación eficiente de las autoridades centrales a los gobiernos locales en relación a la gestión de sus intereses en la arena internacional.

A pesar de que las tres características previamente señaladas parecen ser independientes entre sí, la última consideración que habla de la relación entre la autoridad central y la autoridad local respecto a la participación internacional descentralizada es el pilar fundamental para que las otras dos consideraciones se cumplan. Para comprender mejor

esta relación y entender por qué los acuerdos de ciudades hermanas han sido tan positivos en ciudades de ciertos países y regiones del mundo, a continuación se tratará en este extracto introductorio sobre la importancia que representa que el Estado o el nivel de gobernanza superior trabaje conjuntamente con los gobiernos no centrales en función de alcanzar los mejores resultados que puede dejar la actividad de las ciudades en la arena internacional a través de los hermanamientos.

De manera inicial es necesario destacar que los grandes ejemplos internacionales de gestión positiva de hermanamientos, como es el caso de ciudades de México y de la UE, coinciden en que es importante una regulación y apoyo sustancial del gobierno central a través de un marco de trabajo dirigido hacia los gobiernos locales en el tema participación local en la dinámica internacional. Por lo tanto, es preciso estudiar el papel que desempeña mencionada regulación y marco de trabajo conjunto que se pueda establecer entre el gobierno o autoridad central y los gobiernos locales.

Por un lado, no es posible considerar que la actividad paradiplomática de las ciudades a través de los hermanamientos dependa solo de la intención del gobierno descentralizado de inmiscuirse en las relaciones internacionales. Es evidente que la paradiplomacia, al encargarse de tramitar temáticas que el Estado o la organización superestatal no puede gestionar debido a las nuevas exigencias que debe enfrentar por el cambiante contexto que se experimenta actualmente, requiere de una regulación o autorización superior respecto a la gestión de acuerdos entre ciudades para que estos respondan a los requerimientos tanto de la política exterior del Estado, de las condiciones de relaciones exteriores concebidas en el seno de la administración central, así como de la ley. En este sentido hay que destacar las palabras de Rafael Velázquez, director del programa de Ciencia Política y Relaciones Internacionales del “Centro de Investigaciones y Docencia Económica de la UNAM” que sostiene que:

“Actualmente...la política exterior de un país o de una organización superestatal se dedica netamente a temas de “*high politics*” (política alta) como sería el tema de seguridad...Mientras que la paradiplomacia se dedica a “*low politics*” (política baja) como sería el tema de turismo...por ello es indispensable que el gobierno central apoye [y regule] el accionar paradiplomático de las ciudades ya que no se trata de una competencia en funciones sino de un complemento o derivación de las mismas” (Velazquez, 2007, pág. 3).

Además, no solo es importante tomar en cuenta la diversidad de funciones para que exista una regulación sino también el marco del derecho internacional público ya que evidentemente la acción internacional de una entidad subestatal representa obligaciones para el Estado. Así lo formula Jorge Palacios en su obra “Tratados. Legislación y Práctica en México” al sugerir lo siguiente:

“La ley está dando a las dependencias de la administración pública, no la calidad de sujetos de derecho internacional sino competencia para pactar en nombre del Estado al que representan pues esas “instituciones” no pueden contraer por sí mismas compromisos regulados por el derecho internacional público por no ser sujetos de ese orden jurídico. Es necesario entonces recibir una autorización estatal para proceder en este tema de descentralización diplomática. En consecuencia, si una de esas dependencias u organismos descentralizados firma un acuerdo interinstitucional, incluso limitado a las atribuciones propias de las dependencias que los suscriben”, y por alguna causa no pueden cumplirlo, se dará una responsabilidad en el ámbito internacional para su Estado” (Palacios, 2001, pág. 28).

Por lo tanto, la emanación de compendios regulatorios respecto a la actividad diplomática de las ciudades a través de los hermanamientos es completamente necesaria para evitar que los resultados de dicha actividad vayan en contra de los ideales de desarrollo del Estado o de la organización internacional. Para comprender mejor se puede plantear otro escenario en el cual firmar acuerdos de hermandad sin regulación alguna puede ser causa de que dichos hermanamientos vayan en contra de los objetivos de desarrollo y proyección internacional del Estado u organización, a lo que se puede sumar la firma de hermanamientos sin una autoridad que fiscalice el funcionamiento de

los mismos y por lo tanto dar paso a acuerdos simplemente protocolarios. De ahí la importancia de establecer esta relación gobierno central o institucional y los gobiernos no centrales en busca de asegurar jurídicamente a los acuerdos alcanzados y además para suprimir los hermanamientos netamente protocolarios y trabajar en aquellos que promueven resultados beneficiosos para la población, entre otros aspectos.

Pero a más de esta regulación superior, la acción internacional de las ciudades por medio de los hermanamientos necesita también de un marco de trabajo y apoyo entre todos los niveles de gobernanza para que dichos acuerdos respondan efectivamente a los intereses de toda la sociedad. Para comprender esta idea es necesario recordar que actualmente las relaciones diplomáticas se han encaminado hacia un entorno donde surge el concepto de diplomacia multinivel debido a la crisis del Estado westfaliano, la globalización y la mayor democratización del mundo. La diplomacia multinivel se señaló en el primer capítulo como un concepto que se refiere a la democratización de la acción internacional que resulta de la suma de la actividad diplomática de todos los niveles de gobernanza, conclusión establecida a partir de la lectura del artículo “*Diplomacy and Politics: The Logic of the Two Level Games*” (Putnam, 1988, págs. 427-460). Con esta idea se puede indudablemente ultimar que para que el Estado conlleve una política exterior en un mundo donde se habla de diplomacia multinivel, se debe crear un marco de trabajo y apoyo continuo entre todos los niveles de gobierno que tienen acción diplomática con la intención de desarrollar un solo ideal internacional y así lograr los mejores resultados que beneficien tanto a el Estado u organización, las ciudades y la población.

Para concluir y luego de comprender la importancia de la regulación y el apoyo que se pueda proveer desde el gobierno central hacia las autoridades locales como en los casos de México y la UE, es preciso señalar que estos serán los temas que conducirán el presente capítulo pues constituyen la base para que un acuerdo de hermandad alcance los mejores resultados. Por tal razón se estudiará a México y a la UE citados a lo largo de este sumario introductorio ya que representan lo positivo y beneficioso que pueden

llegar a ser las hermandades como instrumento de cooperación y acción paradiplomática si se gestiona bajo un marco de regulación y apoyo entre autoridades de todas las instancias de gobierno. De la misma manera, estos casos servirán para ejemplificar como el trabajo conjunto entre todos los niveles de gobernanza es indispensable en el ámbito de los hermanamientos porque permite lograr por un lado un involucramiento directo de los ciudadanos en la participación internacional a través de la diplomacia multinivel y por otro lado la superación de acuerdos meramente protocolarios al existir una regulación constante, cumpliendo así con las tres características principales que describen a los hermanamientos en la parte inicial de esta introducción.

2.2 Caso mexicano

Para iniciar con el estudio de México como principal ejemplo de que los hermanamientos entre ciudades se han convertido en el mejor instrumento de cooperación descentralizada y participación activa de las autoridades locales en la dinámica internacional gracias al apoyo y trabajo armonizado con su gobierno central, es indispensable introducir en síntesis el sistema de organización gubernamental del país para poder luego comprender todo el sistema de trabajo, apoyo y regulación del gobierno central en relación a los hermanamientos de las ciudades mexicanas y que ha sido implementado gracias a la labor de la Secretaría de Relaciones Externas (SRE). Finalmente, se procederá a tratar el caso del Municipio de León y San Luís Potosí como modelos de correcta gestión de estos acuerdos gracias al apoyo de la autoridad central.

México es una república representativa, democrática y federal. Al ser una federación, el país está dividido en 31 estados y un distrito federal (DF). Cada estado o entidad federativa tiene un número específico de municipios. De esta manera, en México existen tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal y se considera al gobierno federal como la entidad central que existe a partir de la voluntad de las entidades no centrales (estados y municipios) para preservar la unión de los Estados Unidos Mexicanos.

Luego de tener una idea del sistema de organización político-administrativa de México, el tema de la paradiplomacia se pone en evidencia. Hay que recordar lo que se señaló en el capítulo I del presente trabajo en el cual se sugería que la actividad diplomática de los gobiernos no centrales surgió a finales de la década de los 70's en los Estados Unidos por el cambio en el sistema tradicional de relaciones internacionales que tuvo lugar con la participación internacional de los estados federados como consecuencia del proceso de descentralización y del debilitamiento del Estado. Por lo tanto, México, al ser un sistema federalista y al estar muy cerca de los Estados Unidos de Norteamérica, no pudo ir en contra de la corriente paradiplomática y empezó a experimentar una participación internacional de las entidades federativas desde hace ya dos décadas y media atrás como lo sugiere el libro “La Paradiplomacia y la Emergencia” (Zeraoui, 2007).

A pesar de que la paradiplomacia era en ese entonces un tema que no podía pasar por desapercibido, fue una difícil situación la que tuvo que enfrentar la SRE de México al tratar de entender el activismo internacional que los gobiernos descentralizados habían manifestado pues aún habían remanencias de la teoría realista de las relaciones internacionales donde el único participante a nivel internacional era el Estado Federal. Sin embargo, poco a poco fueron comprendiendo como la agenda de intereses de los gobiernos no centrales se fue forjando incluyendo diversos temas relacionados a los trabajadores migratorios en el vecino país del norte, promoción del turismo y la cultura, financiamiento para proyectos productivos, etc. De esta manera se cimentó uno de los instrumentos que permitían la gestión de todos los intereses antes mencionados conocidos como los acuerdos de hermanamiento entre ciudades.

Con el surgimiento de esta manera de entablar relaciones con otras ciudades del mundo empezaron también a surgir cambios en el sistema mexicano de política exterior. Se creó la Ley de Celebración de Tratados que entró en vigor en 1992 para regular la celebración de acuerdos entre entidades estatales y municipales y sus homólogos en el extranjero. Dentro de la ley se determina lo siguiente respecto a la figura del acuerdo:

“Artículo 2, frac. II-Acuerdo Internacional: Convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la administración pública federal, estatal o municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado” (Cámara de Diputados de México, 1992, pág. 1)

“Artículo 7:...los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal deberán mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores acerca de cualquier acuerdo que se pretenda celebrar con otros órganos gubernamentales extranjeros. La Secretaría deberá formular el dictamen acerca de la procedencia de suscribirlo y, en su caso, lo inscribirá en el registro correspondiente” (Cámara de Diputados de México, 1992, pág. 2).

Por lo tanto, la ley representaba ya un paso importante en relación a la actividad paradiplomática de las entidades federativas pues proveía notoriamente de certeza y capacidad jurídica a las autoridades de los estados y los municipios para desarrollar sus propios esquemas de cooperación con representantes gubernamentales extranjeros mediante la firma de acuerdos de ciudades hermanas. Además, disponía también un marco regulatorio de la SRE sobre las distintas entidades federativas respecto a la formulación de dichos acuerdos como se lo puede constatar en primera instancia a través del dictamen de procedencia que tiene que ser solicitado por parte del gobierno no central al SRE previo a la suscripción del acuerdo como medio de aprobación como lo establece el artículo 7 de la ley. En segunda instancia, el marco regulatorio se hace evidente a través de la solicitud de registro del correspondiente acuerdo para su legalidad una vez que el dictamen de procedencia sea emitido positivamente. Un ejemplo concreto de la solicitud de dictamen y la respuesta al mismo así como de la solicitud de registro del acuerdo se lo puede apreciar en el anexo #5, 6 y 7 respectivamente.

En este contexto, la Ley de Celebración de Tratados se presentaba muy prometedora; sin embargo, las autoridades locales mexicanas empezaron a suscribir acuerdos sin tomar en cuenta la ley en la mayoría de los casos. A esto se sumaba que los acuerdos buscaban solo amistad entre socios sin compromisos específicos ni áreas de cooperación definidas;

o caso contrario, las actividades de colaboración no tenían lugar en ausencia de capacidades institucionales para promover las iniciativas de vinculación así como para instrumentar los compromisos adquiridos y darles el seguimiento necesario. Por ello, se volvió apremiante una nueva reestructuración que atacara dos problemas: por un lado encauzar a los gobiernos locales brindándoles la asesoría posible porque se corría el riesgo que vayan contra la diplomacia del gobierno federal y por otro lado no descuidar la legalidad requerida. Esto significó un gran reto pues se tenía que establecer la importante relación entre el gobierno federal y el gobierno local de manera más estricta.

Como resultado a este gran reto se da paso a una reconfiguración profunda de la SRE de México que inició a partir del reconocimiento oficial de la existencia de una Diplomacia Federativa llevada a cabo por las entidades estatales y municipales en la arena internacional. Esta temática se desarrollará a continuación permitiendo constatar una vez más lo necesario de la relación gobierno central-gobierno no central en cuanto a la regulación y el trabajo conjunto para el cometimiento de mejores resultados en relación a acuerdos de hermanamiento entre ciudades.

2.2.1 Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y la diplomacia federativa

De manera inicial se mencionará las facultades de la SRE para comprender el contexto. Según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la SRE tiene la facultad de, “...promover la coordinación de acciones en el exterior de la administración pública...conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones” (Cámara de Diputados de México, 1976, pág. 9).

Así, se pone de manifiesto a la SRE como la entidad encargada de regular la política exterior del Estado Federal. Por lo tanto, fue la acción internacional de las entidades locales lo que suscitó un cambio en la secretaria acostumbrada a dar importancia

únicamente a la actividad diplomática del gobierno federal. Como resultado, el 10 de Agosto del 2001 se publicaron modificaciones al reglamento interno de la SRE donde se destacó la creación de la Dirección General de Enlace Federal y Estatal (DGEFE) como el esfuerzo por adaptar la estructura de la SRE a la nueva realidad. De acuerdo al Manual Operativo para Internacionalizar un Gobierno Local Mexicano denominado “Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada: La Diplomacia Federativa en Acción”, la responsabilidad de la DGEFE consistía en:

“...orientar y apoyar a los estados y municipios en vinculación internacional,...establecer coordinación que permita que la política exterior mexicana considere cada vez con mayor intensidad las inquietudes y las realidades de las diversas localidades de la nación” (Barba V., 2009, pág. 28).

Además, el propio reglamento interno de la SRE en su fracción VIII del artículo 15 ya hablaba de la responsabilidad de la DGEFE para, “...promover y dar seguimiento a los acuerdos de hermanamiento que los gobiernos locales suscribían” (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2001, pág. 14). Esta fue la primera ocasión en la que la normativa interna de la SRE abordaba el tema de las hermandades a más de ser la primera vez en la que era evidente la voluntad de fijar lineamientos estrictos que permitieran una adecuada coordinación del gobierno federal con los gobiernos de los estados y los municipios.

Pero a más de la creación del DGEFE, la SRE sufrió otras transformaciones debido a la exigencia que representaba la diplomacia multinivel. Al mismo tiempo de la creación del DGEFE en 2001, se estableció la Dirección General de Enlace Político (DGEP) que buscaba en ese entonces emprender una relación estrecha entre el gobierno federal y los gobiernos estatales y municipales. Para el año siguiente esta entidad llegó a suplantar a la DGEFE pues así lo dispuso el SRE para eliminar duplicidad de funciones designando en el 2003 a la DGEP como el único ente responsable de la vinculación y atención de las iniciativas internacionales de los gobiernos estatales y municipales de México. Sin embargo, los ajustes se seguían presenciando en busca de formalizar el mejor marco de

regulación y apoyo federal a las acciones internacionales estatales y municipales. Así, en el 2004 la DGEF se convierte en la Dirección General de Coordinación Política (DGCP) y entre algunas de sus funciones que le fueron asignadas se encuentran las siguientes:

- “• Fija lineamientos para establecer mecanismos de coordinación entre las SRE y los gobiernos estatales y municipales y con asociaciones de gobiernos locales.
- Propicia buenos acuerdos dando seguimiento y apoyo para su instrumentación.
- Atiende solicitudes de información de las localidades sobre Política Exterior;
- Promueve la participación de los gobiernos locales en la formulación y negociación de programas de cooperación entre México y otras naciones.
- Promueve la realización de eventos encaminados al estudio, difusión y comprensión de la política exterior mexicana en los estados y municipios.
- Apoyo a ciudades en cooperación y hermandades” (Barba V., 2009, pág. 28).

A través del análisis de las funciones descritas, se puede concluir cómo el principal objetivo responde a la necesidad de establecer una coordinación entre el gobierno central y los gobiernos locales con el propósito de regular la actividad paradiplomática, trabajar conjuntamente para obtener mejores resultados en relación a los acuerdos y finalmente para trabajar en función de que la política exterior del Estado Federal se cumpla y se respete haciendo referencia así a la Diplomacia Constitutiva citada en el capítulo I del presente trabajo y que sugiere que la política exterior de los Estados es el resultado de una acción exterior armonizada entre el Estado central y las unidades descentralizadas.

Todos estos cambios y el progreso que experimentaba la SRE en cuanto al trabajo en el tema de hermanamientos, promovió en el 2006 el desarrollo del “I Foro Internacional sobre los Asuntos Internacionales de los Gobiernos Locales”. Fue en este foro que se introduce el término de Diplomacia Federativa con la intervención de la Secretaria de Relaciones Exteriores en la inauguración al mencionar a este concepto como: “...aquella actividad internacional desplegada por entidades estatales y municipales” (Espinosa, 2006). Desde ese entonces se ha venido nombrando como diplomacia federativa a toda actividad en el ámbito internacional llevada a cabo por entidades descentralizadas.

A partir de este escenario, la SRE fue implantando varias estrategias con el objetivo de que se conociera y cumpliera la Ley de Celebración de Tratados y la obligación de obtener la aprobación previo a la firma del acuerdo interinstitucional, así como también se implementaron estrategias que buscaban generar una cultura de ejecución de acuerdos de hermandad que buscaran resultados. La materialización de estos objetivos se dio a través del “Programa Nacional de Ciudades Hermanas” (PNCH) que, de acuerdo a palabras de representantes de la SRE, tenía como propósito la promoción de los Acuerdos de Hermanamiento de Amplio Alcance (AHAA) entre estados y municipios mexicanos con sus similares extranjeros mediante un esquema profesional de trabajo y la medición de resultados, de modo que no sólo permitía establecer ciudades amigas sino ciudades socias para traer beneficios para las comunidades bajo la concepción de que los hermanamientos son instrumentos de cooperación internacional descentralizada y, por lo tanto, constituyen herramientas que favorecen desarrollo local. A continuación se incluirá en esta investigación las diversas áreas de trabajo que incluye un AHAA:

Cuadro #9: El gran paraguas de un hermanamiento de amplio alcance



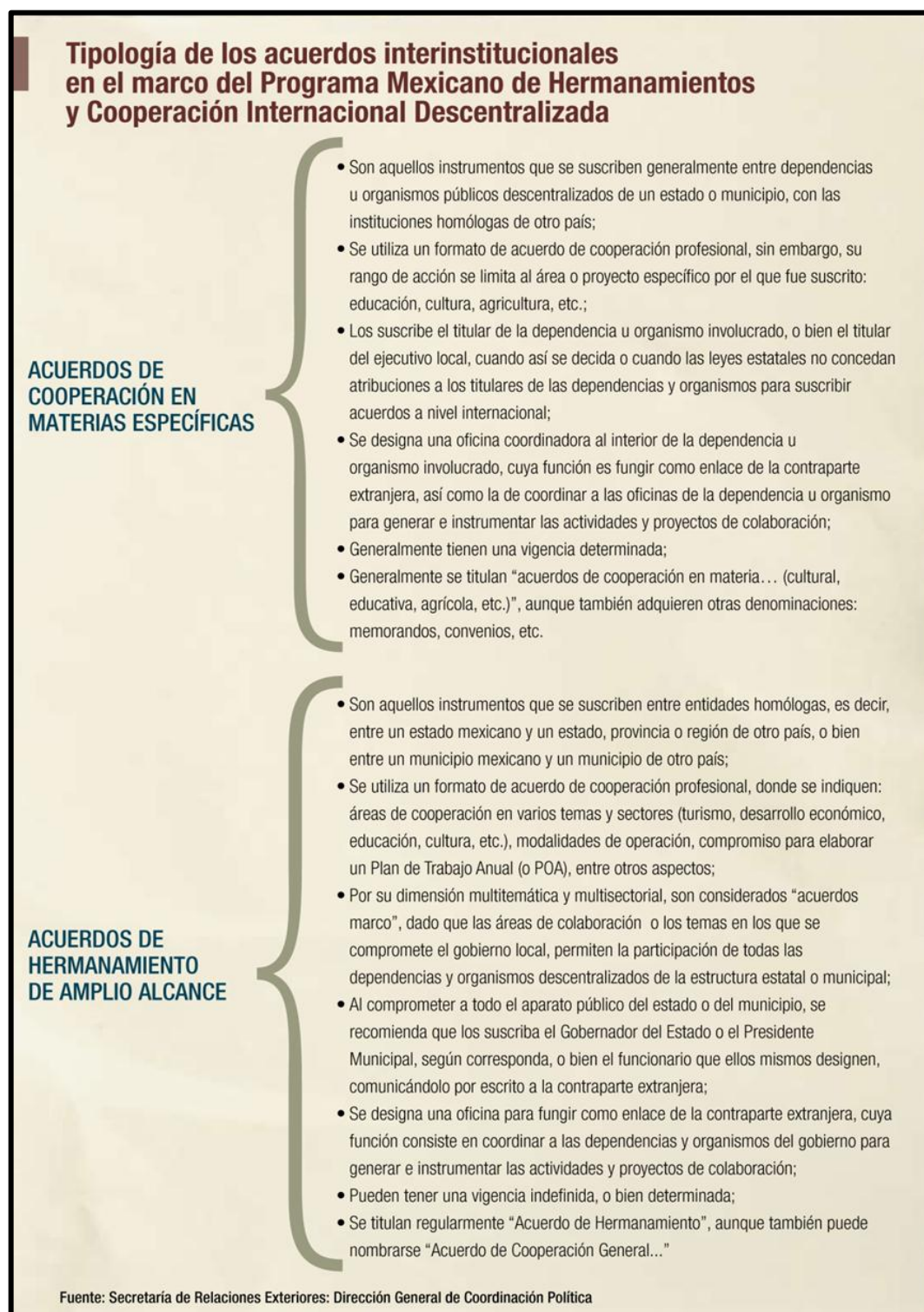
Fuente: (Barba V., 2009, pág. 119)

Por lo tanto, El PNCH marcaría una diferencia en la forma de abordar el tema de hermandades desde su misma concepción. Las líneas de trabajo de este programa fueron:

1. **“Gobierno local como centro de atención:** dirigido a autoridades locales para asistirles en sus estrategias de vinculación internacional
2. **Modelo de Acuerdos de Hermanamiento de Amplio Alcance:** reconocer al acuerdo no como una declaración de buena voluntad; sino medio que incorpore áreas y modalidades de cooperación, definición de áreas ejecutoras, etc., alentando la profesionalización en la firma de los acuerdos. Consultar el Modelo de Acuerdo de Hermanamiento de Amplio alcance en el anexo #8.
3. **Un hermanamiento como herramienta de desarrollo:** que permiten apalancar procesos de desarrollo desincentivando la firma masiva de hermanamientos.
4. **Fortalecimiento institucional:** a través de un POA que pretende evitar la falta de continuidad de los acuerdos internacionales de una administración a otra.” (Barba V., 2009, págs. 35-36).

A pesar de lo dispuesto en este programa nuevamente se hacían visibles cambios que requería la SRE. En el 2005 el PNCH cambió su denominación por el de “Programa Mexicano de Ciudades Hermanas y Cooperación Internacional Descentralizada” (PROMEHCID) buscando incluir el enfoque de que existen también acuerdos de cooperación descentralizada ajustados a proyectos específicos y de menos duración, dejando de lado la idea de que la cooperación descentralizada puede ser únicamente gestionada a través de los hermanamientos. Esto hace referencia a un tema tratado ya en la sección 1.1.1.3.1 denominado “Los hermanamientos y la cooperación descentralizada”. En ese marco, el programa no se circunscribe exclusivamente a los convenios titulados como de hermanamiento, sino también a aquellos que abordan un tema de cooperación en específico. A continuación se citará un cuadro que resume las características que evidencian las diferencias entre los acuerdos de cooperación descentralizada y los de hermandad:

Cuadro #10: Acuerdos interinstitucionales en el marco del “Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada”



Fuente: (Barba V., 2009, pág. 58)

Pero a más de diferenciar los acuerdos de ciudades hermanas con los acuerdos de cooperación internacional, el PROMEHCID da por terminado a los constantes cambios que sufría la SRE a causa del accionar internacional de los municipios y estados a través de la implementación de una estrategia que se desarrolla hasta el presente con la intención de gestionar acuerdos modelo de hermanamientos y cooperación descentralizada. La estrategia consta de 4 etapas como lo describe el siguiente cuadro:

Cuadro #11: Etapas de operación de un hermanamiento



Fuente: (Barba V., 2009, pág. 83)

De manera simplificada se puede decir que la etapa “Iniciación” es en la que se busca una localidad en el extranjero con la cual llevar a cabo un proyecto de colaboración conjunta lo que implica la elaboración de un perfil de la ciudad y el establecer el contacto con la ciudad a hermanarse hasta finalizar con la firma del acuerdo. La etapa de “Formalización”, se refiere a la asesoría brindada por la SRE para dar formalidad jurídica al acuerdo de ciudad hermana, esto a través del dictamen de procedencia y la respuesta al mismo así como a través de la solicitud de registro del acuerdo que se los puede apreciar en el anexo #5, 6 y 7. Una vez normalizado jurídicamente el estatus del acuerdo, es necesario asesorar al gobierno local en torno a la generación de proyectos o actividades a través de mecanismos formales que permitieran el seguimiento adecuado,

la definición de necesidades y la distribución de responsabilidades entre las partes. Esto se hace efectivo a través de la etapa de “Operatividad”. Para finalizar, la etapa de “Fortalecimiento Institucional” se desarrolla cuando un gobierno local que recién iniciada su gestión retoma los antecedentes de lo hecho por la administración anterior, lo que representa una gran dificultad. Por ello, se diseñan mecanismos para promover la profesionalización de la administración pública y la participación ciudadana. El objetivo de esta etapa es apoyar al gobierno local a dar continuidad a su propia acción exterior.

Así, el PROMEHCID ha sido el programa que concluye con las consecutivas evoluciones que la SRE ha tenido que experimentar, y es gracias a este proceso evolutivo que el PROMEHCID se ha enriquecido hasta generar la mayor coordinación posible en cuanto a la atención de las iniciativas de acuerdos interinstitucionales de los gobiernos de los estados y los municipios mexicanos y así lograr formalizar el proyecto de trabajo que se mantiene hasta la actualidad con el propósito que los acuerdos alcanzados tanto de hermanamientos como de cooperación descentralizada mantengan un marco de desarrollo que avanza desde un proceso de aprobación, regulación y finalmente el seguimiento por parte de las autoridades federales.

Finalmente, es indudable como la intervención y tutela de la SRE en este tipo de procesos ha tenido más de un efecto positivo para México ya que ha sabido ser sensible a la necesidad de escuchar, acompañar y fortalecer los proyectos e iniciativas que surgen de los principales núcleos de la estructura federalista: los estados y municipios, controlando sus acciones internacionales para que éstas se inserten en el marco de la política exterior de México, guiando los proyectos para que sean viables y consigan los resultados esperados. Bajo este argumento, parece acertada la estrategia mediadora y de control que ha asumido la SRE así como la asesoría que brinda con la finalidad de que existan objetivos claros, un plan de trabajo y sobre todo la participación de la ciudadanía en todos aquellos acuerdos de hermanamiento que pretendan establecer los gobiernos de las entidades federales. Por lo tanto, es incuestionable el propósito alcanzado y que no es

otro más que la obligación de responder a esa inercia natural de la acción exterior de los gobiernos locales y el compromiso de sumar esfuerzos desde el Ejecutivo Federal para una política exterior activa, incluyente y responsable y que debe servir de claro ejemplo para otros lugares del planeta que buscan apoyar al accionar internacional de las ciudades a través de los hermanamientos.

Por esta razón se hace indispensable tratar a continuación dos ejemplos concretos de la materialización de los objetivos establecidos a partir del trabajo de la cancillería mexicana y los gobiernos municipales y estatales en el aspecto de los hermanamientos. Así, se procederá a estudiar el caso del municipio de León y de San Luis Potosí.

2.2.2 Consejo de Ciudades Hermanas - Municipio de León

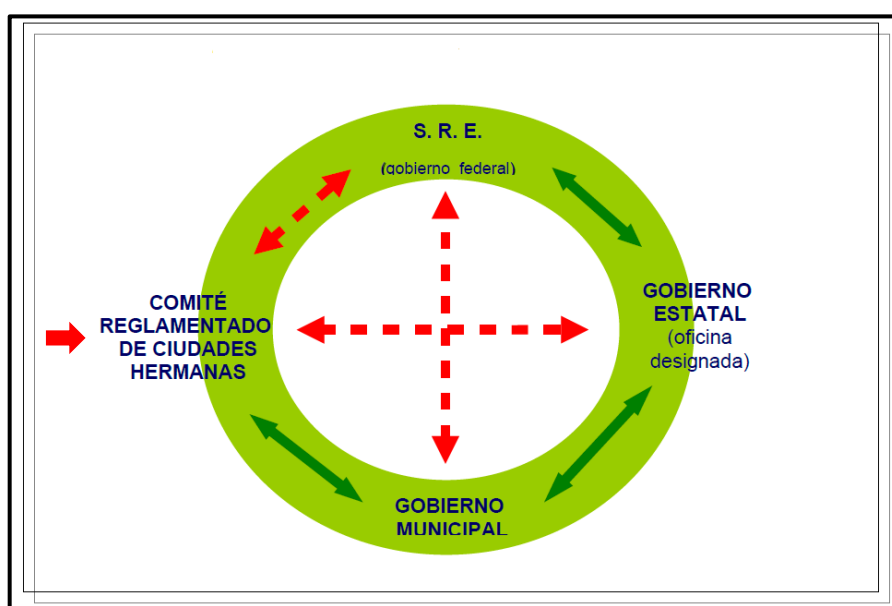
Luego de tener claro el proceso de regulación, apoyo y seguimiento por parte del Estado Federal mexicano hacia los gobierno estatales y municipales permitiendo así la consecución de acuerdos de hermanamiento con planes de trabajo activos y prometedores además de propiciar una participación contundente de la ciudadanía, es puntual citar el caso del municipio de León para ejemplificar el cometimiento de los objetivos planteados por la Secretaria de Relaciones Externas de México en todo su proceso de apoyo y regulación a la diplomacia federativa que experimenta el país.

En el año 2008, el municipio de León se vio en la necesidad de inmiscuirse en el programa de apoyo al movimiento de ciudades hermanas que la SRE de México impulsaba y del cual se trató anteriormente. Hasta ese entonces, el municipio había firmado varios acuerdos de hermanamiento que no respetaban la Ley de Celebración de Tratados ya que no contaban con el dictamen de aprobación ni de registro por parte de la SRE. Es por esto que en este año se establece el Reglamento del Consejo de Ciudades Hermanas del Municipio de León, el mismo que en su artículo 1 dispone lo siguiente:

“...tiene por objeto el desarrollo municipal en materia económica, cultural, deportiva, turística, educativa, científica, tecnológica, ambiental y cualquier área de colaboración para el Municipio de León, Guanajuato, a través de la celebración de Acuerdos Interinstitucionales” (Guerrero R., 2008, pág. 2).

Por lo tanto, el reglamento se instituye con la intención de instaurar dentro de los cauces del derecho las bases normativas para la celebración, evaluación, coordinación y ejecución de los acuerdos en conformidad con la Ley sobre la Celebración de Tratados. Hay que recordad que el PNCH que luego pasó a llamarse PROMEHCID estipuló entre sus funciones el establecimiento de Consejos de Ciudades Hermanas para propiciar el fortalecimiento institucional como se lo puede visualizar en el siguiente cuadro:

Cuadro #12: Círculo de Vinculación en el Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Descentralizada



Fuente: (Barba V., 2009, pág. 72)

Es así que el reglamento del municipio de León no podía dejar de lado esta figura de apoyo al sistema de regulación, es por esto que en su artículo 6 se considera lo siguiente:

“...se crea el Consejo de Ciudades Hermanas, como órgano colegiado permanente de consulta y gestión, para la celebración, evaluación, coordinación, y ejecución de los Acuerdos Interinstitucionales, celebrados por el Municipio de León, Guanajuato de conformidad con la Ley sobre la Celebración de Tratados” (Guerrero R., 2008, pág. 4).

De esta manera, el consejo se configura como la primera instancia de control y regulación de los acuerdos pues a partir de su trabajo en representación de municipio se procede a entablar la relación con la cancillería mexicana como segunda y última instancia de regulación. A continuación se presentará un resumen del procedimiento a llevarse a cabo para suscribir un acuerdo de hermanamiento o cooperación descentralizada desarrollado a partir del análisis del articulado del reglamento:

1. El municipio y sus representantes presentan ante el Consejo la propuesta de hermanamiento o de cooperación descentralizada que se quiere suscribir.
2. El consejo se encarga de establecer contacto con la ciudad de otro país a través de la SRE para confirmar el interés sobre la propuesta. Esto se lo hace a través de una carta de intención que describe el propósito del acuerdo y a la cual es adjuntado un perfil del municipio. Un ejemplo de carta de intención se lo podrá analizar en el anexo #9.
3. Luego se formaliza la carta de intención manifestando de manera expresa el interés de iniciar el proceso. La carta de intención debe ser suscrita por el Presidente Municipal;
4. Una vez firmada la carta, el Presidente Municipal envía el proyecto del acuerdo a la SRE para que formule el dictamen de procedencia respecto de la suscripción del mismo,
5. Una vez que se cuente con el dictamen de procedencia, el consejo somete a aprobación el acuerdo.

A partir de este momento, el consejo se encargará de seguir el PROMEHCID con lo que tendrá que desempeñar funciones como: asegurar las condiciones para la ejecución de los acuerdos, adoptar las políticas y criterios necesarios a fin de cumplir con los objetivos y compromisos derivados de los acuerdos, etc. Así, se puede concluir como el

propósito de la creación de este comité y de todo el reglamento responde a la necesidad de promover e impulsar acciones que fomenten las relaciones de buena voluntad del municipio de León con ciudades del mundo además de coadyuvar al fortalecimiento y armonización de los intereses para intercambios y asistencia en materia comercial, cultural, turística, educativa, científica , ambiental, social y de todas aquellas actividades que beneficien y fortalezcan las relaciones del municipio con otras ciudades del mundo.

Consecuentemente, a través del ejemplo del municipio León una vez más se pone de manifiesto el gran trabajo desarrollado por autoridades mexicanas para disciplinar la formalización de acuerdos de hermanamientos o de cooperación descentralizada con el propósito de que la diplomacia federativa se desarrolle conforme a los principios de la política exterior del Estado Federal.

2.2.3 Ciudades Hermanas - San Luis Potosí

San Luis Potosí, otro ejemplo de gestión positiva de hermandades entre ciudades, se caracteriza por ser una ciudad con una práctica muy antigua de la diplomacia federativa. Desde hace más de 40 años la ciudad empezó a formalizar acuerdos de ciudades hermanas con una variedad de objetivos dentro de áreas como sociales, culturales, deportivas, económicas entre otros ámbitos. En la actualidad cuenta con 17 hermanamientos suscritos de acuerdo a la página oficial de la ciudad.

Al igual que el Municipio de León, en el año 2009 San Luis Potosí se integró al PROMEHCID para contar con el apoyo y guía de la SRE en aspectos de relaciones internacionales, para fortalecer al gobierno dejando de lado el aspecto de temporalidad administrativa a través de procesos de orientación y asesoría a efecto de que el cambio de autoridades no interrumpa los vínculos y actividades de cooperación que el municipio desarrolle e implemente con una localidad extranjera, y entre otras cosas más para dotar

del aspecto legal a los acuerdos de ciudades hermanas alcanzados hasta ese momento y para los hermanamientos en proyecto de suscripción. Como ejemplo claro de esta última consideración se puede citar el hermanamiento entre San Luis Potosí (México) y Tulsa (Estados Unidos) de acuerdo al periódico oficial de la ciudad “El Sol de San Luis”:

“Esta es la segunda vez en firmar un tratado de hermanamiento entre Tulsa y San Luis Potosí. En el año de 1980 se firmó por primera vez, el mismo que por falta de legalidad [ante la SRE mexicana] tuvo que ser derogado. Por este motivo la presidenta municipal, Victoria Amparo Labastida, entregó un reconocimiento a Nancy y Raymond Fieldman, representantes de la delegación de Tulsa, por los 30 años en los cuales se han estrechado lazos de amistad e intercambios académicos y diversas donaciones que han beneficiado a la ciudad” (Cárdenas, 2010).

Como resultado de esa integración al PROMEHCID se desarrolló el Reglamento Interno de Ciudades Hermanas en el cual el municipio dispone varias consideraciones trascendentales de las que se ha venido hablando en el presente capítulo como promover la participación de los ciudadanos en los proyectos desarrollados en el marco de los hermanamientos con otras ciudades, publicitar al municipio ante otras ciudades recalando sus potencialidades, presentar el proyecto de acuerdo de hermanamiento a la SRE previo a la firma, constituir el Consejo de Ciudades Hermanas que como se lo analizó en el caso del municipio de León busca desarrollar una agenda de actividades de carácter internacional y situar en este caso al municipio de San Luis Potosí como un lugar estratégico para el desarrollo de nuevas oportunidades en todos los sectores.

De esta manera, los hermanamientos se han convertido en el principal instrumento de cooperación internacional y de participación de San Luis Potosí en la arena internacional, así lo sugiere la presidenta municipal de la ciudad al expresar las siguientes palabras:

“En la medida que seamos capaces de configurar a nuestras ciudades como urbes de clase mundial estaremos cimentando las bases para crear y garantizar mejores estándares y calidad de vida, así como la posibilidad de dar paso a la imaginación y creatividad de nuestra gente para lograr el desarrollo y crecimiento dentro del marco del valor y actitud que brindan los hermanamientos entre ciudades y pueblos” (Labastida, 2009, pág. 2).

Para concluir, es un hecho innegable hablar de la creciente actividad de estados y municipios mexicanos hacia el exterior. El estudio manifiesta a las ciudades y sus estados buscando aprovechar la plataforma que les otorga la nueva realidad mexicana en la que la participación de la SRE resulta del todo oportuna dado que el fenómeno requiere directrices que normen y que a su vez estimulen el actuar de las entidades hacia el extranjero. Así, es indiscutible como la cancillería de México se ha convertido en instrumento direccionador de localidades mexicanas a través de proyectos como los hermanamientos que yendo más allá de las expresiones de amistad, pretenden llegar a ser verdaderas herramientas para avanzar en el intercambio y la cooperación gracias al trabajo coordinado entre gobierno central (SRE) y gobiernos no centrales.

2.3 Caso Europeo

En esta sección se tratará acerca de Europa como otro ejemplo de que los hermanamientos entre ciudades constituyen un instrumento positivo de cooperación descentralizada y participación activa de las autoridades locales en la dinámica internacional gracias al trabajo armonizado entre todos los niveles de autoridad en el sistema de gobierno. Para iniciar con este caso de estudio, se procederá a introducir de manera inicial a la UE como principal entidad gubernamental europea que apoya la gestión de hermanamientos, para luego tratar sobre el Consejo de Municipalidades y Regiones de Europa que se crea bajo influencia de la UE y que es la principal organización de apoyo a los hermanamientos entre ciudades en el continente. Finalmente se analizará el programa “Europa para los Ciudadanos” establecido por la Comisión Europea y con el apoyo de la CMRE como medio de acercamiento entre ciudadanos de

culturas diferentes creando así un sistema de hermanamiento que se teje por toda Europa gracias al apoyo de las autoridades gubernamentales superiores.

De manera inicial, la UE nació con el anhelo de acabar con los frecuentes y cruentos conflictos entre vecinos que se suscitaron durante la II Guerra Mundial. Así, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, que se constituye como el primer paso de integración europea, surge para apoyar la paz entre las comunidades enfrentadas durante la guerra teniendo como base una integración económica. De acuerdo a la página oficial de la UE, “la Comunidad Europea se fundó después de la II Guerra Mundial...[para] impulsar la cooperación económica entre países con la idea de que a través de la interdependencia económica disminuyeran los de conflicto” (Unión Europea, 2011).

Posteriormente y gracias a un proceso de mejora a través de los años, se crea la UE en 1993 como una asociación de los países europeos no solo en el área económica sino también en la política con objetivos como el establecimiento de una política exterior y seguridad común, una cooperación más estrecha en los ámbitos de la justicia, la creación de una unión económica y monetaria, así como la creación de la ciudadanía europea para reforzar y potenciar la identidad haciendo que los ciudadanos participen también en el proceso de la integración. Así, la UE se traduce en un complejo entramado de redes de gobernanza que formalizan una sola organización gubernamental internacional.

A partir de las ideas del párrafo anterior y todo lo que se ha citado en esta monografía en relación a los hermanamientos, es posible comprender cómo el fin de la II Guerra Mundial se convirtió en la principal plataforma para la formalización de varios procesos de integración mundial distintos pero a la vez muy similares entre sí. Se habla de procesos distintos ya que por un lado se tiene estrategias de integración entre ciudades a través de los hermanamientos y por otro lado entre países que se ejemplifica con la creación de la UE; similares porque ambos procesos integracionista se forjan bajo

ideales como la búsqueda de la paz, amistad y cooperación. Así, es indiscutible como la creación de la UE se ve influenciado de los mismos preceptos que promulgaban los hermanamientos entre ciudades en ese entonces y es por esto que la UE consideraba y considera hasta ahora que los hermanamientos son un instrumento útil para hacer realidad sus objetivos sobre todo aquel que se refiere a fortalecer el sentimiento de identidad europea al acercar a los ciudadanos de distintas culturas y países como lo sugiere la página twinning.org, página oficial de los hermanamientos en Europa.

Por todo lo sugerido, la UE no ha podido ser ajena al accionar de las ciudades a nivel internacional y por ello ha encaminado sus funciones hacia un apoyo continuo al movimiento de ciudades hermanas. Así, en 1985 a través de “La Carta Europea de Autonomía Local” adoptada por el Consejo de Europa en la que se consagra ya la independencia política, administrativa y financiera de los gobiernos locales y su facultad para realizar actividades de cooperación y participación internacional. Luego, en 1989 a través del trabajo del Parlamento y la Comisión Europea se instaura un programa de apoyo económico a los acuerdos convirtiéndose en la más importante fuente de financiación como lo explica la página twinning.org al citar que, “La ayuda a los de hermanamientos es la principal medida en términos presupuestarios: se destinan de 11 a 14 millones de euros por año” (Council of European Municipalities and Regions, 2008).

Pero la acción europea de apoyo a los hermanamientos para el período 2007-2023 va más allá de una simple repartición de fondos. Se crea así el programa "Europa de los Ciudadanos" que busca por medio de los hermanamientos promocionar una ciudadanía europea más activa retomando la idea de que estos acuerdos son instrumentos útiles para fortalecer el sentimiento de identidad. Finalmente, los premios “Estrellas de Oro” creados en 1993 también por la Comisión Europea para reconocer los mejores proyectos de hermandad subvencionados por la UE demostrando una vez más cuan importantes son estos acuerdos en el proceso de acercamiento de los pueblos europeos.

Pero este apoyo contundente por parte de la UE al movimiento de ciudades hermanas no solo depende de los programas operativos planteados en el seno de la organización supraestatal. Hay que recordar que la UE responde a marco normativo legal y a un complejo entramado de redes de gobernanza que formalizan una sola organización gubernamental internacional y por lo tanto la coordinación interinstitucional, intergubernamental y multinivel de todos los Estados que forman parte es importante como respuesta a una determinada acción como por ejemplo al apoyo incondicional a los hermanamientos entre ciudades. Por ello es necesario por un lado conocer el aspecto legal referente al apoyo que se ofrece desde la UE a la proyección internacional de los gobiernos no centrales y por otro lado reconocer el papel fundamental que desempeñan las normativas legales de cada Estado al apoyo a los acuerdos de ciudades hermanas como instrumentos de ejercicio paradiplomático de las ciudades.

Desde la UE, este tipo de acuerdos son respaldados por el Consejo de Europa a través del Protocolo número 2 del “Convenio Marco sobre Cooperación Transfronteriza”, definiendo en el artículo 1 a la cooperación entre autoridades locales como, “...toda concertación tendiente a establecer relaciones entre colectividades o autoridades territoriales de dos o más partes incluyendo la conclusión de acuerdos con las colectividades o autoridades territoriales de otros Estados” (Consejo de Europa, 1980). Además, éste condiciona en su artículo 2.1 a que los Estados reconozcan el derecho de las colectividades territoriales a concluir, dentro de sus competencias, acuerdos de cooperación interterritorial como los hermanamientos.

En el caso de los Estados, Bélgica al ser una Federación es uno de los precursores en otorgar prerrogativas a favor de las actividades de sus ciudades más allá de sus fronteras por ejemplo a través de los acuerdos de hermandad. El artículo 67 y 167 de su aparato normativo nacional confiere a los “*Länders*” o Estados autónomos la capacidad para celebrar convenios, acuerdos e inclusive tratados en áreas que son de su competencia exclusiva con otras entidades internacionales bajo la autorización de la federación. En el

mismo sentido lo reconoce Austria en el artículo 9 o 16 de su Constitución al condescender la posibilidad de concluir acuerdos y tratados internacionales bajo la aprobación de la Federación con Estados limítrofes a Austria o con Estados extranjeros. Igualmente lo ha establecido Italia en el artículo 117 de la Constitución que señala, “En la materia de sus competencias, las regiones pueden concertar acuerdos con Estados y con entidades territoriales internas de otro Estado en los casos y con las formas que rigen las leyes” (Marcelli, 2003, pág. 57). Otro caso ejemplar es el español que de acuerdo al artículo 2.1 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local emitida en 1985 confiere autonomía a las entidades locales para intervenir en todos los asuntos que se relacionen a sus intereses atribuyéndoles a éstas las competencias y la capacidad de gestión de todo tipo de acuerdos, convenios, etc. Estos son unos de los tantos ejemplos de normativas legales nacionales de los distintos Estados que conforman la UE y que promueven legalmente proyectos de hermanamiento por ejemplo como respuesta a los programas de apoyo generados en el seno de UE como los mencionados previamente.

Pero a más del apoyo que provee la UE y sus Estados que la constituyen respecto a los hermanamientos, Europa cuenta con otro organismo que también vela por los acuerdos de ciudades hermanas y que representa un modelo a seguir respecto al soporte que reciben las ciudades y sus autoridades locales en cuanto a su acción en la dinámica exterior. El Consejo de Municipales y Regiones de Europa (CMRE) o CCRE por sus siglas en francés, que se crea en 1951 también como respuesta a la II Guerra Mundial, es la organización que desde sus inicios trabajó drásticamente por la promoción de los acuerdos de hermanamiento entre ciudades. De acuerdo a su página oficial, el CMRE se crea para, “...Promover una Europa unida basada en autogobierno local y regional y en la democracia” (Council of European Municipalities and Regions, 2010). Por esta razón, se consideró y se considera a los hermanamientos como la razón de ser y el núcleo de las actividades del consejo pues desde sus inicios trataba de promover a dichos acuerdos como el motor de la construcción europea reafirmando una vez más al movimiento de ciudades hermanas como instrumento de paz, cooperación e identidad europea.

Lo más especial del caso de Europa y los acuerdos de ciudades hermanas es que tanto la UE y el CMRE no solo trabajan para promocionar a estos acuerdos como instrumento de construcción europea de manera independiente sino se complementan para lograr mejores resultados en el tema. Por un lado, la Comisión Europea, que supervisa el programa de Europa para los Ciudadanos, consulta con regularidad al CMRE para debatir sobre procesos de subvención a proyectos de hermandad o incluso para recibir información sobre propuestas a futuro respecto a estos acuerdos. Por otro lado, el CMRE se sustenta en el apoyo que le brinda la UE en el aspecto legal por ejemplo cuando quiere instrumentar nuevas formas de promocionar a los hermanamientos. También el CMRE puede influir sobre la UE para asegurarse de que los intereses de las autoridades locales sean tomados en cuenta en su proceso legislativo como lo sugiere la página oficial del CMRE (2011). Además, una relación muy importante es la que explica twinning.org al mencionar que, “Gracias a sus privilegiadas relaciones con instituciones como con la Comisión Europea y el Parlamento Europeo, el CMRE asegura que los hermanamientos gocen de una financiación adecuada” (European Twinning, 2008).

Consecuentemente, tanto la UE como el CMRE han aportado a la construcción de un ámbito institucional para la participación local en la arena internacional. Por ello, a continuación se estudiará detalladamente al CMRE y al programa de Europa para los Ciudadanos para comprobar lo importante que organizaciones como las citadas velen por los acuerdos de hermandad en función de brindarles un marco de apoyo, soporte y regularización para que puedan alcanzar resultados que favorezcan a los involucrados.

2.3.1 Consejo de Municipalidades y Regiones de Europa - CMRE

Como ya se señaló precedentemente, el CMRE se creó en 1951 para, “Promover una Europa unida y fuerte en la cual las decisiones sean tomadas lo más cerca posible de los ciudadanos, en el respeto del principio de subsidiariedad” (Council of European Municipalities and Regions, 2008, pág. 42). En la actualidad está conformada por

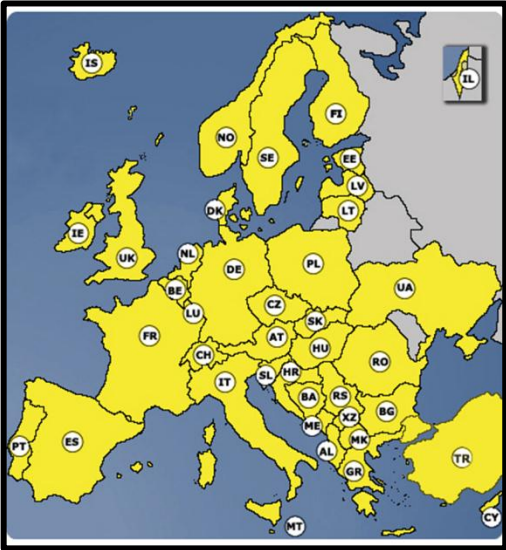
representaciones locales de 40 países europeos y como resultado es la mayor asociación de autoridades locales y regionales de Europa.

En la sección “Aporte europeo a la conceptualización de los hermanamientos” se citó que los acuerdos de ciudades hermanas en Europa surgieron a partir de la unión de distintas autoridades locales en el CMRE. Esto es justamente lo que resalta la página web twinning.org al mencionar que, “El Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE), a principios de los años 50 creó el movimiento de los hermanamientos. Desde entonces, el CMRE no ha dejado de ser el abanderado de las ciudades hermanas” (European Twinning, 2008). Muestras evidentes de esta relación del CMRE con los hermanamientos son las funciones del consejo según su página web oficial:

“Las actividades del CMRE cubren un amplio espectro de actividades como servicios públicos, transportes, política regional, medio ambiente, igualdad de oportunidades, hermanamientos...este último tema se ha convertido en el principal objetivo de trabajo, así su tarea es ayudar a la autoridad local en las diferentes etapas del hermanamiento: buscar una localidad hermana, informarle sobre las ofertas existentes o aconsejarle para la puesta en marcha de proyectos” (Council of European Municipalities and Regions, 2010)

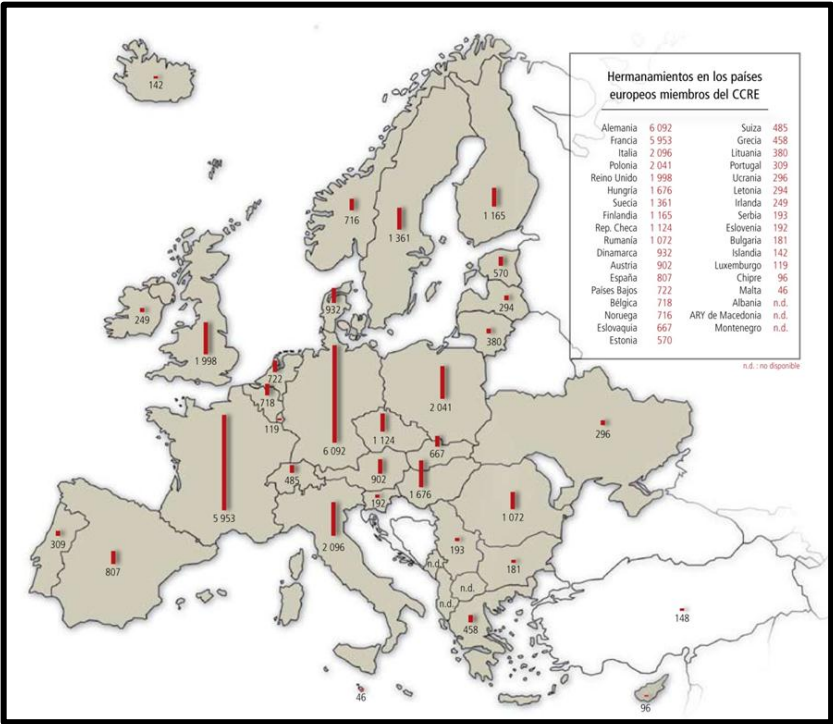
Como resultado a este trabajo apremiante que lleva a cabo el consejo en relación a los hermanamientos, se ha convertido en una de las organizaciones más importantes para Europa en el ámbito de hermandades. Por un lado se ha consolidado como sección europea de CGLU y de la cual ya se trató en el primer capítulo como aquella organización portavoz de todos los tipos de gobiernos locales y como la más importante institución mundial de apoyo a los hermanamientos luego de la ONU. Por otro lado, ha logrado constituir la red de hermandades más proactiva a nivel mundial conformada por más de 20.000 acuerdos contabilizados al 2008 y con 40 países miembros que se reúnen regularmente para debatir cuestiones ligadas a los acuerdos en distintas áreas. En los siguientes cuadros se podrá constatar la distribución de esta red así como del número de acuerdos de ciudades hermanas por país:

Cuadro #13: Red de hermanamientos en Europa



Fuente: (Council of European Municipalities and Regions, 2010)

Cuadro #14: Hermanamientos en los países miembros del CMRE



Fuente: (Council of European Municipalities and Regions, 2008, pág. 3)

A más de lo mencionado, el CMRE es significativo para la presente monografía pues simboliza un modelo a seguir en relación al apoyo, orientación y seguimiento que brinda a las autoridades locales de los distintos países de Europa en relación a su trabajo con los acuerdos de ciudades hermanas. A continuación se detallarán las dos estrategias más importantes que utiliza el consejo para promocionar a los hermanamientos.

Normalmente el CMRE organiza eventos en el ámbito de los hermanamientos como seminarios, conferencias o congresos y publica estudios y guías prácticas. En este sentido, una de las conferencias más importantes en los últimos años es la conferencia celebrada en Rodas-Grecia en Mayo del 2007 con el nombre de "Los Hermanamientos para el Mundo de Mañana". La conferencia se organizó con estrecha cooperación con la Comisión Europea y de acuerdo al informe del propio CMRE, “Esta conferencia reunió a 500 participantes de 29 países europeos y mediterráneos que juntos definieron los ámbitos de acción en los cuales los hermanamientos deben contribuir a hacer progresar Europa y el mundo de cara a los próximos años” (Council of European Municipalities and Regions, 2008, pág. 34). Así, este evento de amplia trascendencia por el número de involucrados se desarrolló agrupando sus ideales a tratar en tres grandes temas de los cuales las principales conclusiones se han puesto en debate hasta el presente y que han servido de guía para los procesos de hermanamiento en toda Europa. Estas conclusiones se exponen a continuación.

La primera temática a tratar en la conferencia fue “Una Ciudadanía Europea para Vivir Juntos en Europa”, temática que incluyó ideas claves de inserción de sectores antes relegados a la actividad internacional de sus ciudades. De esta manera se promulgó la imagen de que los hermanamientos constituyen una excelente manera de acoger a las diversas franjas poblacionales como los grupos marginados o la población joven en este tipo de acuerdos. De acuerdo a representantes del CMRE durante la conferencia:

“El hermanamiento puede convertirse en catalizador de proyectos a largo plazo basados directamente en las necesidades expresadas por los ciudadanos marginados a través de su involucramiento directo en este proceso...[Además] Es muy importante otorgar responsabilidades a los jóvenes de los municipios en el ámbito de los hermanamientos, para que así hagan suyos los proyectos y pasen a formar parte activa de las políticas locales” (Council of European Municipalities and Regions, 2008, pág. 35)

En una segunda temática se trató de incluir los desafíos para Europa en un futuro. En este sentido, se estableció a través de esta conferencia la necesidad de promover la diversidad cultural europea y también una Europa que se enfrenta a un desarrollo económico y social sostenible. Así, en la conferencia se surgió que:

“Los hermanamientos son una herramienta de promoción del patrimonio europeo, que ayuda a los ciudadanos tomar conciencia de cómo los ciudadanos de Europa se parecen a pesar de su diversidad cultural... también los hermanamientos son indispensables en los ámbitos de la ayuda a la creación de empresas, el desarrollo de una agricultura sostenible, la investigación y la innovación” (Council of European Municipalities and Regions, 2008, pág. 36).

Finalmente, una tercera temática trató acerca del papel que juega Europa en el mundo y como los hermanamientos pueden potenciar esas capacidades o características positivas que plasman los países europeos en el plantea. Así quedó claro como los hermanamientos son considerados grandes instrumentos de cooperación no solo entre autoridades locales europeas, sino de éstos con las autoridades descentralizadas de otros países del mundo convirtiéndose en parte activa e importante de la ayuda al desarrollo.

Al culminar la conferencia, los participantes adoptaron una declaración final que retomaba los compromisos de las colectividades europeas para que los hermanamientos de Europa siguieran contribuyendo a construir un continente fuerte y solidario. Esta declaración se la puede consultar en el anexo #10 donde es posible constatar cómo los hermanamientos se traducen como el instrumento indispensable del provenir europeo. Se

puede citar varios párrafos de la declaración donde se menciona la importancia de los acuerdos de ciudades hermanas pero el más importante indica lo siguiente:

“Los hermanamientos permiten a los ciudadanos reunirse y conocerse, enriquecerse en su diversidad. Estos contactos contribuyen igualmente a tomar conciencia de su identidad común y del sentido de pertenencia, fomentan la capacidad de ser abiertos y creativos y desarrollan una ciudadanía europea basada en los valores democráticos, tolerancia y apertura al dialogo” (Council of European Municipalities and Regions, 2008, pág. 37).

Por todo lo que contiene la declaración y sus repercusiones, se ha calificado hasta el momento a la conferencia de Rodas como la actividad más efectiva que se ha desarrollado en el tema de hermanamientos en Europa junto con el programa “Europa para los Ciudadanos” del cual se hablará posteriormente. Cabe destacar que durante el congreso también tuvo lugar la presentación de este programa promovido por la UE por medio de una videoconferencia que conectaba Rodas con Bruselas, reafirmando una vez más la complementariedad entre la UE y el CMRE en el tema de los hermanamientos.

Pero la labor del CMRE en referencia a los hermanamientos no termina ni empieza con la conferencia previamente mencionada. Al contrario, este fue un paso más del apoyo ofrecido al movimiento de ciudades hermanas. La propia conferencia fue el motivo por el cual se elaboró una guía práctica acerca de los hermanamientos y fue publicada en octubre del 2008 con el mismo nombre de la conferencia de Rodas con la intención de que los miembros del consejo cuenten con un esquema acerca de lo que significa el hermanamiento y su importancia a nivel europeo, ejemplos de buenas prácticas de hermanamiento, un modelo de juramento que se lo puede consultar en el anexo #11 del presente trabajo, así como una lista de repaso para un buen hermanamiento que contiene ideas como buscar un colaborador apropiado, definir objetivos en común, crear una estructura de apoyo al hermanamiento y por último pero no menos importante involucrar a la población. De acuerdo a la guía “Los Hermanamientos para el Mundo de Mañana”:

“Un hermanamiento no se improvisa, debe prepararse con cuidado. Esto es una de las claves para lograr un buen resultado. Por lo tanto, se ha preparado esta lista de repaso que permite comprobar que se cumplan todas las condiciones para un proyecto dinámico y eficaz, y que el matrimonio dure” (Council of European Municipalities and Regions, 2008, pág. 28).

Por otro lado tenemos la página web o el mercado de hermanamientos “*Twinning Market*” como también se lo conoce, esto como la segunda estrategia más importante utilizada por la CMRE para apoyar al movimiento de ciudades hermanas. La página tiene el nombre de twinning.org y se desarrolló con el soporte de la Comisión Europea brindando así el aspecto legal necesario para este instrumento. De acuerdo a la página:

“El CMRE ha creado esta página web por dos propósitos definidos: primero, para recolectar en una sola página web información útil de hermanamientos de autoridades locales; segundo, para ayudar a las autoridades de Europa y de otros países a encontrar un socio con el propósito de trabajar juntos y mejorar así la vida de las personas” (Council of European Municipalities and Regions, 2008).

En esta herramienta también se puede encontrar recomendaciones que tienen que ser consideradas al momento de buscar establecer un acuerdo con una autoridad local de otra ciudad. Estas recomendaciones se resumen en los siguientes numerales:

- | | |
|-----------------------------------|--|
| “1. Encontrar un hermano | 6. Trabajar con los colegios y los jóvenes |
| 2. Implicar a la población | 7. Abordar los retos de nuestra época |
| 3. Darle una dimensión europea | 8. Trabajar a largo plazo |
| 4. Definir unos objetivos comunes | 9. Crear una base para futuros intercambios |
| 5. Crear una estructura de apoyo | 10. Pensar en el presupuesto” (Council of European Municipalities and Regions, 2008). |

En conclusión, el CMRE representa una organización activa en relación a su trabajo en el tema de los hermanamientos. Sus aportes al movimiento de ciudades hermanas en cuanto a la guía, apoyo, información o regularización constituyen un ejemplo para otros

países y organizaciones a nivel internacional y es por esta razón que el CMRE forma parte de IULA como centro motivador e ilustrador de las actividades que se puedan desarrollar en torno a los gobiernos locales como son los hermanamientos.

2.3.2 Europa para los ciudadanos

Para finalizar con el estudio del caso Europeo, es imperioso no dejar de lado el programa “Europa para los Ciudadanos” si se tratar acerca de los hermanamientos como instrumento importante de participación activa de los ciudades y su población en la arena internacional. El programa se propone para el período 2007-2013 con la intención de crear un marco jurídico y financiero de apoyo a una amplia variedad de actividades y organizaciones que trabajan en función de la promoción de la una ciudadanía europea activa y, en consecuencia, la participación de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de integración europea. De acuerdo a la “Dirección General de Comunicación de la Unión Europea” se definen cinco prioridades permanentes u objetivos principales durante toda la duración del programa que son:

- “ La ciudadanía europea activa: la participación y la democracia en Europa
- El porvenir de la Unión Europea y sus valores fundamentales
- El dialogo intercultural
- El bienestar de los europeos: empleo, cohesión social y desarrollo sostenible
- El impacto de las políticas comunitarias en las sociedades” (Dirección General de Comunicación de la UE, 2011, pág. 4).

De manera general se podría sugerir por lo tanto que el programa considera como principal elemento a los ciudadanos ya que se ha estimado desde la creación de la UE que son los ciudadanos los responsables de proteger y reforzar el proceso de integración de Europa y es justamente lo que se quiere lograr a través de la implementación del programa. A partir de esta idea, es innegable la relación del programa con los acuerdos de ciudades hermanas pues hay que recordad que el principal objetivo de los

hermanamientos es el involucramiento de los ciudadanos locales en la gestión de sus intereses a nivel internacional. Esta relación se la puede constatar al señalar las cuatro acciones en las que se enfoca el programa donde la primera acción se refiere a los hermanamientos como principal herramienta de acción social:

“Acción 1: Ciudadanos activos con Europa (encuentros de ciudadanos para el hermanamiento de ciudades, redes de ciudades hermanadas, proyectos de ciudadanos y medidas de apoyo).

Acción 2: Sociedad civil activa en Europa (apoyo a proyectos iniciados por organizaciones de la sociedad civil y apoyo estructural para foros de reflexión y organizaciones de la sociedad civil)

Acción 3: Juntos con Europa (actos de gran visibilidad, estudios y herramientas de información y difusión)

Acción 4: Memoria histórica activa de Europa” (Dirección General de Comunicación de la UE, 2011, pág. 8).

Pero a pesar de que el programa está enfocado a distintas acciones de las cuales el hermanamiento solo representa un tipo de gestión como se lo puede constatar en los enunciados anteriores, el apoyo a las acciones del movimiento de ciudades hermanadas si es la principal medida en términos de presupuesto ya que de acuerdo a la guía del propio programa hay comprometidos de 11 a 14 millones de euros anuales para proyectos de hermanamiento del presupuesto global del programa que es de 215 millones de euros a lo largo de siete años. De este modo es incuestionable la importancia que orientan tanto el programa como las autoridades de la UE hacia este tipo de acuerdos entre ciudades.

Brindar esta ayuda financiera junto con el aspecto jurídico es lo que en realidad busca el programa al promocionar los hermanamientos. En definitiva el objetivo se traduce en trabajar por aquellos acuerdos que promuevan actividades que impliquen intercambios directos entre ciudadanos europeos mediante su participación activa y que propicien la creación de redes entre las ciudades hermanadas. Así lo sugiere la propia guía al citar:

“Los encuentros de ciudadanos en el marco del hermanamiento de ciudades consisten en reunir a una amplia variedad de ciudadanos y grupos de ciudadanos de ciudades hermanadas, y aprovechar la alianza entre los municipios para reforzar el conocimiento y la comprensión mutua entre ciudadanos y culturas. Esto es lo que necesita la Unión Europea” (Dirección General de Comunicación de la UE, 2011, pág. 36).

En este sentido es innegable que la experiencia de la UE, a través del programa Europa para los Ciudadanos o por medio de las diversas estrategias existentes, muestre que los hermanamientos son el mejor instrumento de fortalecimiento como ciudad, país, región y finalmente como continente debido a que es claro que la construcción de redes de gobiernos regionales y locales favorecen al proceso de integración, brindan legitimidad a las decisiones y agregan un actor primordial que es el ciudadano en el desarrollo de políticas comunitarias. Así, más de medio siglo después de los primeros pasos de la construcción europea, los hermanamientos siguen siendo el mejor medio de participación social en este proyecto de integración pues al favorecer el conocimiento mutuo, aceptación de la diversidad y diálogo, refuerzan el sentimiento de pertenencia.

Para finalizar, es necesario concluir que los hermanamientos sin duda se han convertido para ciertos países y sus ciudades en la principal actividad de cooperación y desarrollo; sin embargo, es indiscutible que su gestión de manera informal y sin regulación no ha presentado resultados favorables para la sociedad. Por esta razón se hace necesario comprender que la participación internacional de las ciudades no depende únicamente de la decisión de las autoridades locales en sobrellevar una actividad paradiplomática; al contrario, ésta depende de un marco de trabajo, financiación y regularización esquematizados mediante el involucramiento de todos los niveles de gobernanza. Hay que recordar que las autoridades locales disponen de una estructura de acción, económica y legal limitada a las funciones que deben cumplir. Al ser la acción internacional una actividad innovadora que trasciende por lo general dicha estructura, es indudable la necesidad de un marco de trabajo y de un régimen legal que supla esta estructura limitada apoyando por lo tanto el accionar local en la dinámica internacional.

Recordando el caso mexicano, el involucramiento del gobierno federal en la actividad internacional de sus estados y municipios resultó en una diplomacia federativa que respeta los lineamientos de la política exterior del Estado Federal, que respeta los intereses de los ciudadanos al involucrarlos en actividades y decisiones, que da paso a un esquema de trabajo indefinido en tiempo pero definido en objetivos ya que se termina con la temporalidad de los gobiernos al profesionalizar la gobernanza, etc. En referencia al caso europeo, la gestión de la UE y del CMRE ha permitido establecer estrategias de apoyo y guía a los proyectos de involucramiento internacional de las ciudades en busca de fortalecer la integración de la región y el reconocimiento del ciudadano como principal participante activo del acuerdo. En ambos casos, los hermanamientos han sabido responder a los propósitos de la acción internacional de sus autoridades locales pero siempre y cuando se apeguen al trabajo conjunto con todos los niveles de gobernanza. Así, es posible considerar como acertada la estrategia mediadora y de control que han asumido las autoridades de México y la UE con la finalidad de que existan objetivos claros, un plan de trabajo y sobre todo la participación de la ciudadanía en todos aquellos acuerdos que pretendan establecer los gobiernos descentralizados.

Por lo tanto, es necesario establecer esa relación gobierno central o autoridad superior-gobierno descentralizado para que las acciones internacionales de las ciudades no se enfoquen en aspectos meramente protocolarios. La actividad paradiplomática puede resultar en grandes beneficios para la ciudadanía si ésta es llevada bajo parámetros de regularización, apoyo y seguimiento. La coordinación y sinergia entre los distintos actores de un país, activos internacionalmente, puede servir para generar distintos frentes de acción y dar mayor flexibilidad a la capacidad de respuesta internacional de los gobiernos nacionales. Para que esto se cumpla, es necesario el involucramiento de todos los niveles de gobierno para que esta iniciativa cuente con el sustento en todas las áreas necesarias y esto es justamente lo que las autoridades de otros países tendrían que tomar en cuenta para que sus proyectos como los acuerdos de ciudades hermanas obtengan los resultados esperados.

CAPÍTULO III.

CUENCA Y SU PARTICIPACIÓN EN LA DINÁMICA GLOBAL PARA LA GESTIÓN DE COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA ENTRE CIUDADES HERMANAS.

3.1 Antecedentes

Una vez estudiado los parámetros de éxito manejados por parte de México y la UE en cuanto al apoyo al proceso de internacionalización de las ciudades y el establecimiento de la cooperación internacional descentralizada a través de los hermanamientos, es preciso iniciar con el estudio del caso de la ciudad de Cuenca-Ecuador.

Santa Ana de los Ríos de Cuenca ha forjado por muchos años una transcendencia importante tanto en el contexto nacional como en el internacional. Dicha transcendencia se puede recapitular desde su reconocimiento como Tomebamba considerado como lugar importante para el comercio y las relaciones políticas del imperio Inca. Luego en la época de la colonia, la ciudad fue un centro notable de enlace entre el Virreinato de Perú y la Real Audiencia de Quito además de ser importante en el área comercial por el desarrollo de productos como la cascarilla y la paja toquilla que internacionalizaron de manera prematura a Cuenca. El resto de la historia sufre los vaivenes del período de vida republicana del Ecuador en el cual el papel protagónico de la ciudad a nivel interno como externo se ejemplifica con la declaratoria por un lado como “Patrimonio Cultural de la Humanidad” por la UNESCO en 1999 y por otro lado como “Ciudad Saludable” por la Organización Panamericana de la Salud en 2007, o su reconocimiento como sede permanente de la Bienal Internacional de Pintura, el nombramiento como “Ciudad Universitaria” en el seno de la Asamblea Nacional en 2011, o con el planteamiento de nombrar a Cuenca como la “Ciudad de las Ciencias y el Conocimiento” para el 2020.

Por lo mencionado se puede advertir como la ciudad desde sus inicios se ha proyectado interna y externamente gracias a sus peculiaridades. Por esta razón, la I. Municipalidad, a través de la labor desplegada por su equipo de trabajo, se ha propuesto seguir cultivando dichas características en busca de que la ciudad continúe en un sitio de gran importancia sobre todo en el ámbito exterior. Así lo sugiere el Plan Estratégico de Cuenca para el 2020 (PEC) donde se menciona la visión de la ciudad que manifiesta:

“CUENCA como un Centro Regional humano, socialmente equitativo, descentralizado, solidario y participativo...se posiciona competitivamente en el escenario nacional e internacional, aprovechando su vocación productiva y artesanal; fortalece su tradición cultural como ciudad universitaria basada en la sociedad del conocimiento; y preserva identidad como Patrimonio Cultural de la Humanidad” (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 2010, pág. 10).

Para lograr el reconocimiento a nivel internacional de las cualidades antes mencionadas, se han desarrollado y se continúan impulsando varias propuestas de trabajo antes inexistentes o inconclusas como la formalización de una injerencia internacional de la ciudad a través de un departamento de relaciones externas encargado de la presencia de la ciudad en el mundo, o el trabajo a través de POAs con incidencia en la proyección exterior, o el propio PEC para el 2020 en busca de promocionar a la ciudad hacia el escenario internacional en ámbitos que destacan a la ciudad, etc. Dichas estrategias se las han procurado desarrollar a través de distintas herramientas entre las cuales está el método paradiplomático de los hermanamientos entre ciudades que se han convertido en instrumentos trascendentales en la consecución de resultados importantes para la ciudad pero también en punto de crítica puesto que por lo general han sido solo instrumentos protocolarios. Estas dos condiciones se analizarán en el presente capítulo.

Pero ¿por qué la importancia del estudio de los hermanamientos gestionados por Cuenca como instrumento de proyección tanto nacional como internacional? La respuesta es indiscutible si se toma en cuenta dos ejes: por un lado la influencia histórica que

evidencia la prolongada actividad de la ciudad en este contexto que se remonta a inicios de los años 70's, época en la que se firma el primer hermanamiento con Pahduca-EEUU. Desde ese entonces, las distintas administraciones de la ciudad no han podido ser ajenas a la dinámica de los acuerdos de hermandad como métodos de cooperación y desarrollo económico, educativo, cultural, etc. Por otro lado, la proyección a futuro que propone innegablemente la promoción internacional de la ciudad por medio de la cooperación descentralizada y la armonización de esfuerzos internacionales en base a las prioridades locales, condiciones que son evidentemente la razón de ser de los hermanamientos.

Por lo señalado, es indiscutible como Cuenca ha buscado contar con el apoyo de otras ciudades del mundo a través del movimiento de ciudades hermanas. Sin embargo, es preciso señalar que no todos los resultados alcanzados a través de los hermanamientos suscritos por la ciudad han sido tan fructíferos como se lo ha esperado y muestra de ello son los 28 acuerdos de hermandad que tiene la ciudad de los cuales solo unos cuantos han demostrado haber alcanzado resultados valiosos mientras que la mayoría son muestra de un simple protocolo ejercido como ya se lo sugirió, a lo que se tiene que adicionar 8 acuerdos de hermanamiento en negociación y 4 intenciones de hermandad.

Por lo tanto, es incuestionable la deficiencia no solo en la administración de los acuerdos de ciudades hermanas sino también en el proceso de control y seguimiento a estos instrumentos y como resultado tantos hermanamientos sin consecuencia alguna. Por ello, a lo largo del presente capítulo el estudio crítico a desarrollar se llevará a cabo a nivel de gobierno local como ente encargado de la administración de dichos acuerdos y de gobiernos central como ente regulador y procurador del cumplimiento de las obligaciones que se adquiere a nivel internacional con estos acuerdos. Así, en primera instancia se examinará la estrategia de proyección internacional de la ciudad por medio de los hermanamientos a lo largo de la historia con el propósito de destacar condiciones de éxito o fracaso de dichos acuerdos a través del análisis de una muestra de ellos. Además, se realizará un estudio de la proyección a futuro en esta área. Finalmente, se

considerará el marco regulatorio del Ecuador en el aspecto de proyección internacional de las ciudades para concluir si es suficiente o no la fiscalización, apoyo y guía que se provee desde el Estado a este tipo de acciones recordando que a pesar de que los hermanamientos son acuerdos formalizados por Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs), es importante un marco veedor desde el Estado central como se lo concluyó en el estudio de México y la UE en el capítulo anterior.

3.1.1 Proyección de Cuenca al mundo a través del ejercicio paradiplomático por medio de los hermanamientos – Intervención del gobierno local

Como ya se lo sugirió inicialmente, la importancia de Cuenca no solo a nivel nacional sino también en el ámbito internacional se remonta a varios pasajes históricos que ha tenido que experimentar la ciudad. A través de su vida, Cuenca ha significado ser una fuente de recursos y el centro de instituciones de carácter regional como por ejemplo en el sector educativo en el que destacan las universidades. En este sentido, la visión de declarar a Cuenca como la Ciudad de las Ciencias y el Conocimiento se basa justamente en la idea de convertir a la ciudad en un polo de prestación de servicios especializados y de desarrollo de conocimiento. Además de ello, se tiene la declaratoria de la ciudad como Patrimonio Cultural de la Humanidad en virtud al patrimonio edificado, natural y la gente que habita el cantón. De la misma manera, en el área de la salud la ciudad ha sido nombrada como Ciudad Saludable, en lo ambiental donde se puede enfatizar el índice de calidad del agua que está entre los más altos de la región, un índice positivo de calidad ambiental del área urbana, gestión eficiente de residuos sólidos reconocido a través de certificaciones internacionales, etc. Finalmente, el parque nacional Cajas, un área protegida de importancia internacional para la conservación de aves, se impone también como referente de gestión descentralizada y ejemplo para otros municipios.

Todas estas características han permitido considerar a Cuenca como una ciudad de grandes potencialidades, como un referente a nivel internacional al ser un modelo de

gestión y de buenas prácticas. Es por esto que muchos planes de trabajo se han enfocado en internacionalizar a la ciudad a partir de la proyección de las citadas peculiaridades a través de distintos instrumentos como los acuerdos de ciudades hermanas. Como ejemplo de aquello se puede citar el acuerdo suscrito con Cien Fuegos-Cuba en el año 2001 que ha servido para proyectar a la ciudad en el exterior en el área de la salud que se ha convertido en un sector muy competitivo para Cuenca. Las dos ciudades fueron reconocidas como Ciudades Saludables como se lo puede consultar en el anexo #12, propiciando un escenario que permite compartir estrategias de mejora en el área. También el acuerdo con Cajamarca-Perú en el 2000 fundamentado en la declaración de las ciudades como Patrimonio Cultural con el objetivo de compartir estrategias de preservación de centros históricos como se lo puede observar en el anexo #13.

No obstante, no todos los escenarios son positivos para la ciudad. A pesar de todas las intenciones desarrolladas en relación a una participación internacional activa de Cuenca, la ciudad no ha contado con recursos necesarios para desarrollar una estrategia concreta que presente resultados evidentes en relación a una actividad paradiplomática por medio del movimiento de ciudades hermanas. Además, la acción mayoritariamente protocolaria de la sección administrativa de esta área también ha perjudicado a la ciudad y como resultado se puede apreciar una serie acuerdos sin resultado alguno. Cuenca registra 28 hermanamientos desde 1974 hasta la actualidad, de los cuales muy pocos han sabido responder a la causa de su firma, además se cuenta con 8 negociaciones de hermandad y 4 intenciones como se lo podrá apreciar en el desarrollo de la sección 3.1.1.1.

Por consiguiente, son justamente los hermanamientos como tema de estudio los que ponen en evidencia los contextos negativos que ha afectado a la ciudad. Por esta razón, desde el año 2004 se da inicio a una serie de procesos en la I. Municipalidad de Cuenca con la intención de aprovechar las potencialidades de la ciudad a través de distintas herramientas operativas como los acuerdos de hermanamiento que susciten resultados en beneficio de la sociedad. El inicio de estos procesos se da con la elaboración del PEC en

el año 2004 y que pretende ser alcanzado hasta el año 2020 a través de procesos de detección de necesidades, determinación de objetivos, elaboración de estrategias funcionales, evaluación, etc., por medio del desarrollo de POA's. De estos instrumentos se tratará de manera más detallada en la sección 3.1.1.2 pero es importante señalarlos en esta sección pues evidencian un claro trabajo encaminado a contrarrestar acciones de índole declarativas a través de gestiones concretas y operativas. Así lo sugiere el PEC:

“La proyección internacional es un instrumento innovador de la gestión local, en el cual las ciudades buscan convertirse en polos de desarrollo haciéndose cada vez más competitivas a nivel mundial. En este sentido la visión de “Cuenca, Ciudad de las Ciencias” implica convertirse en esa ciudad-región, nuevo epicentro de desarrollo en el mundo a través del trabajo en programas y actividades concretas y el aprovechamiento de cualidades” (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 2010, pág. 4).

Pero a más del PEC, se puede también hacer referencia al impulso que se le ha dado a las gestiones formales en el tema de los acuerdos entre ciudades por parte Dirección de Relaciones Externas de Cuenca (DRE). Esto gracias al especial interés del Alcalde en fortalecer la cooperación internacional y la acción paradiplomática de la ciudad en el mundo. Previamente, Cuenca no contaba con una visión planificada en este departamento que guiara una participación activa de la ciudad en el exterior. Esta situación era una de las razones de los grandes problemas que se experimentaba en esta área ya que no se ponía importancia a procesos en base a prioridades sino en base de criterios personales. De ahí el hecho de contar con tantos acuerdos inactivos debido a un acto protocolario. La misión de la DRE enmarca lo mencionado al citar que:

“[Se pretende]...contribuir al desarrollo e internacionalización de Cuenca, a través de la gestión de cooperación con resultados, la coordinación de sus relaciones exteriores de manera positiva y la armonización de esfuerzos internacionales en base a las prioridades locales y nacionales” (I. Municipalidad de Cuenca, 2009)

Sin embargo, las propuestas de mejora desarrolladas en el área de los hermanamientos, al ser tan recientes, aún presentan imprecisiones sin lograr combatir de manera certera aquellos actos protocolarios, la falta de estrategias concretas, la escasez de recursos de todo tipo. Al respecto se puede citar las palabras del Ing. Danny Jara, Director de la DRE, remitidas en su informe acerca de los 100 primeros días de labor en esta dirección:

“El inicio de la gestión dentro de la DRE marcó un importante reto. Arrancar un proceso de transformación de un ente puramente protocolario a un órgano articulador de procesos no ha sido fácil, sobre todo partiendo de la relativa carencia de recursos y un limitado registro de actuaciones anteriores...como en todas las áreas de la corporación municipal, existen retos a enfrentar que serán fundamentales para llegar ser una ciudad región” (Jara, 2009, pág. 1).

Por ello, aún es posible coincidir con hermanamientos sin actividad alguna propiciando una nulidad las potencialidades de la ciudad que pudieran ser aprovechadas a través de acuerdos eficientes. Este contexto es la razón por la que se decidió realizar la presente investigación para plantear un marco guía que permita instaurar pautas objetivas para la formalización de hermandades que no se basen en buenas intenciones simplemente. Para llegar a esta meta es necesario estudiar la acción paradiplomática a nivel de gobierno local. Así, a continuación se analizará a Cuenca y su involucramiento en el tema de los hermanamientos a través de la historia incluyendo un estudio del trabajo actual en este tema y finalmente se concluirá con la proyección a futuro respecto a los hermanamientos a través del planteamiento que propone el PEC para el 2020 y su POA para el 2013.

3.1.1.1 Historia de la paradiplomacia formalizada por la ciudad de Cuenca a través de los hermanamientos

A lo largo de la presente monografía se ha manifestado que el rol que desempeñan los gobiernos locales en su área de influencia es determinante para enlazar los esfuerzos internacionales con el entorno. Es por esto que la labor de los gobernantes locales es

trascendental para la ciudad y la deficiencia en su desempeño evidentemente genera desconciertos como el fundado alrededor de los hermanamientos como acuerdos únicamente protocolarios o declarativos debido a que se han gestionado bajo la influencia de acciones diplomáticas, falta de estrategias concretas de trabajo, de seguimiento y de compromiso de las autoridades en llevar a cabo trabajos por resultados.

En el caso de la ciudad de Cuenca, el GAD y sus representantes históricamente han establecido diferentes relaciones con entidades internacionales con la finalidad de catalizar sus esfuerzos para el desarrollo del cantón. Esto se ha hecho evidente sobre todo si se toma en cuenta las relaciones con el exterior entabladas a través de ciudades hermanas. En este sentido, desde el año 1974 la ciudad ha formalizado acuerdos de hermanamientos con el propósito de hacer uso de los múltiples beneficios que promueven este tipo de convenios descentralizados y que ya ha sido tema de estudio anteriormente en este trabajo de investigación. Sin embargo, con el pasar del tiempo se han ido incrementado indiscriminadamente el número de relaciones establecidas a través de los hermanamientos y esta situación es justamente la causa de crítica que es objeto de análisis a lo largo de este capítulo debido a tres causas detectadas de manera preliminar:

1. No se han aprovechado al máximo las relaciones que el GAD ha establecido internacionalmente por falta de continuidad o seriedad impuesto a los acuerdos.
2. No se ha previsto de una estrategia de trabajo en el manejo de las relaciones del GAD con organismos de cooperación internacional, redes y ciudades del mundo.
3. El GAD ha firmado acuerdos de hermanamiento que se han quedado en declaratorias protocolarias.

Para comprobar lo sugerido se procederá a analizar los acuerdos de hermanamiento alcanzados por Cuenca a lo largo de la historia. Como ya se lo indicó, Cuenca registra 28 hermanamientos desde 1974 hasta la actualidad, de los cuales muy pocos han sabido

responder a la causa de su firma. A esto se suman 8 negociaciones y 4 intenciones de hermanada. El estudio a realizar se lo desarrollará en función de todos los acuerdos suscritos, negociaciones e intenciones de hermanamiento por medio de cuadros analíticos que destacarán los puntos positivos y negativos más notables de cada hermanamiento suscrito o propuesta y que ayudarán a detectar aspectos necesarios de reestructuración o reconocimiento:

Cuadro #15: Hermanamientos formalizados por Cuenca

PAÍS, CIUDAD	FECHA	ESTADO	OBSERVACIONES
Argentina, Rosario	24/02/2011	Activo	- Se establecen acciones y medios evaluativos. - Se busca incluir a la sociedad. - Se ha convertido en ciudad prioritaria para Cuenca por ser modelo en gestión gubernamental.
Bélgica, Brujas	08/10/2003 16/04/2004 2005	Inactivo	- Hermanamiento operativo - Sistema de acción, evaluación e involucramiento social. - Acciones y objetivos alcanzados. - Reactivación de procesos de acuerdo a una temporalidad (2003-2004). - Falta de formalidad en acciones y responsabilidades por parte de Cuenca - No se da continuidad a pesar de la propuesta de Bélgica en el 2005.
Brasil, Belo Horizonte	11/08/2004	Inactivo	- Hermanamiento declarativo. - No hay método de actuación, evaluación, seguimiento e involucramiento social.
Brasil, Porto Alegre	10/02/2006	Inactivo / Finalizado	- Convenio de Cooperación previo que promovió la suscripción del acuerdo de hermanamiento. - Al ser un proyecto específico, busca alcanzar objetivos concretos a través de un proceso de resultados.
Brasil, Guarulhos	12/04/2007	Inactivo	- Acuerdo declarativo de buenas intenciones. - No cuenta con sistema funcional, evaluativo y seguimiento.
Brasil, Olinda	12/04/2007	Activo	- Hermanamiento creado en función de la Red de Ciudades Saludables, Universitarias y Patrimoniales. - Hermanamiento Operativo en base a un plan estratégico.

			- Ciudad prioritaria para Cuenca en el área de la salud, manejo de residuos y aguas residuales.
China, Huai'an	20/04/1993	Inactivo	- Hermanamiento Declarativo de buenas intenciones. - Se basa en visitas protocolarias: visita del Alcalde de Cuenca a Huai'an, invitación a que el representante de Huai'an visite Cuenca en Noviembre del 2005.
China, Xi'an	13/04/2007 01/09/2010	Inactivo Vigente	- El primer acuerdo es protocolario (viajes, visitas). - Segundo acuerdo se firma como resultado de una visita oficial del Alcalde de Cuenca a China. A pesar de generarse en base de acciones (operativo) parece ser únicamente declarativo, aún no hay resultados.
Colombia, Carmen del Viboral	13/12/2005	Inactivo	- El hermanamiento se establece en el seno del Proyecto de Convenio de cooperación y asistencia técnica entre el Parque Tecnológico de Antioquía, la UNESCO y los municipios de Cuenca y Carmen de Viboral. - Es el convenio que propone estrategias de funcionalidad más no el hermanamiento. - Firma del hermanamiento como una formalidad del Convenio.
Colombia, Medellín	06/05/2011	Activo	- Hermanamiento Operativo. - Áreas específicas de cooperación, trabajo a través de POAs e informes anuales, mecanismos de supervisión. - Ciudad Prioritaria para Cuenca al ser modelo de gestión gubernamental.
Colombia, Pasto	1997	Inactivo	- Hermanamiento declarativo. - No cuenta con un sistema evaluativo y busca involucrar únicamente a personal de los entes municipales.
Colombia, Popayán	30/11/1989	Inactivo	- Hermanamiento declarativo. - No cuenta con un sistema de evaluación y seguimiento. - Declaración que se basa en actos protocolarios como visitas, viajes, etc.
Cuba, Cien Fuegos	18/10/2001	Inactivo	- Se registra archivos sin firmas. - Acuerdo declarativo. - No se establecen acciones concretas, medios de evaluación, involucramiento de la sociedad.
Cuba, La Habana	17/03/2000	Inactivo	- Acuerdo declarativo por motivo de la visita del representante de la Habana a Cuenca con motivo de la declaratoria de Cuenca como Patrimonio Cultural de la Humanidad. - No se tiene acuerdo con firma de la contraparte.

Ecuador, Chone	07/01/2011	Activo	- Intercambio de experiencias en materia de gestión municipal con énfasis en: planificación urbana, manejo de desechos sólidos, suministros de agua potable y constitución de empresas públicas.
Ecuador, Loja	08/09/2000	Finalizado	- Buen ejemplo de hermanamiento a través del impulso de actividades concretas. - Temporalidad para el cumplimiento de los objetivos.
Ecuador, Machala	22/09/1999	Inactivo	- Convenio declarativo de cooperación, - No operativo.
Estados Unidos, Paducah	1974/1982/ 1989/2003/ 2007	Inactivo	-No se cuenta con registro de información.
Estados Unidos, Tempe	11/2008	Activo	- Acuerdo Operativo. - Se plantean áreas de trabajo concretas. - Se han obtenido ya resultados visibles. - El entusiasmo y compromiso de ambas partes ha permitido seguir trabajando por cumplir objetivos estratégicos.
España, Cuenca	17/03/2000 12/04/2007	Inactivo	- El primer acuerdo simplemente declarativo. - Se renueva con proyección a alcanzar acciones concretas. - A pesar de las buenas intenciones como involucramiento social, se establecen objetivos que no se llegan a cumplir. - Se pretende llevar a cabo solo visitas de CUENCA-EC a CUENCA-ES.
Italia, Campiglia Marittima	NO HAY FECHA	Inactivo	- Convenio protocolario de buenas intenciones. - Acuerdo declarativo.
Italia, Follonica			
Italia, Scarlino			
Italia, Suvereto			
Marruecos, Marrakech	17/03/2000	Inactivo	- Acuerdo declarativo por motivo de la visita del representante de Marrakech a Cuenca con motivo de la declaratoria de Cuenca como Patrimonio Cultural de la Humanidad. - No se tiene acuerdo con firma de la contraparte.
México, Puebla	12/04/2003 28/04/2006	Inactivo	- Dos acuerdos son casi similares. - Se propone involucramiento de la sociedad, sistemas de acción y evaluación pero no hay registro de actividades.
México, Guanajuato	12/04/2007	Inactivo	- Declarativo. -No se establecen propósitos ni áreas posibles de cooperación. - Se menciona que el objetivo es simplemente la amistad.
Perú, Cajamarca	16/06/2000	Inactivo	- Hermanamientos declarativos.

	12/04/2004 16/02/2012		- Dos acuerdos y una propuesta de reactivación en el 2012 debido a una visita no oficial de personal del municipio de Cajamarca a Cuenca.
Perú, Cusco	17/03/2000	Inactivo	- Acuerdo Declarativo. - No hay evidencia de acciones concretas alcanzadas por el acuerdo.

Fuente: (Dirección de Relaciones Externas, 2012)

Actualización: Lorena Guillén

Cuadro #16: Negociaciones para establecer un hermanamiento por Cuenca

PAÍS, CIUDAD	AÑO	OBSERVACIONES
Angola, Luanda	2009	Sin respuesta. Interés de la Alcaldía de Cuenca.
Colombia, Cartagena	2007	Cartagena toma la iniciativa. Se responde a la propuesta pero no se concretó ninguna acción por parte de los representantes de Cartagena.
Chile, Concepción	2006	Iniciativa de la Cónsul Ad'honorem de Ecuador en Concepción. Firma postergada por varias razones incluidas por el cambio de administración en Cuenca. Se retoma proceso en 2009 pero no hay respuesta de Concepción.
Filipinas, Taguig	2009	Iniciativa de Cuenca. Se concluye que concretar algún acuerdo implicaba una importante suma de dinero.
Guatemala, Antigua Guatemala	2007-2009	Iniciativa de Cuenca en función de las declaratorias como Patrimonio Cultural de la Humanidad. Se propone firmar en abril del 2007 pero se pospone para 2009. Se da cambio de gobierno en Cuenca y desde Antigua Guatemala surge la necesidad de dar continuidad al trámite. No hay respuesta de Cuenca.
Italia, Génova	2009	Propuesta que surge por el MM.RR.EE al realizar el Foro Bilateral Ecuador-Italia-No hay respuesta.
Italia, Spoleto	2008	Propuesta generada por gestiones de la Embajada de Ecuador en Italia en base al intercambio cultural que se pueda desarrollar así como la capacitación en preservación de centros históricos.
Venezuela, Santa Ana de Coro	2011	Iniciativa generada por Embajador Ecuatoriano en Venezuela. La propuesta se basa en las declaratorias de Patrimonio Cultural de la Humanidad.

Fuente: (Dirección de Relaciones Externas, 2012)

Actualización: Lorena Guillén

Cuadro #17: Intenciones de hermanamiento

PAÍS, CIUDAD	SUSCRITO POR	OBSERVACIONES
Turquía	Augusto Saá Corriere – Embajador del Ecuador en Turquía - 2011	Hermanamiento con ciudades industriales y turísticas: Bursa, Konya o Eskisehir.
China, Hangzhou	Leonardo Arízaga, Embajador del Ecuador en la República Popular China - 2011	Enviaron Proyecto de Memorándum de Entendimiento.
México, Ziracuaretiro	2009	Iniciativa mexicana de iniciar un hermanamiento, no hay respuesta por parte de Cuenca.
Venezuela, Mérida	Ramón Torres Galarza, Embajador del Ecuador en Venezuela - 2011	Se propone entablar relaciones pero el proceso no avanza.

Fuente: (Dirección de Relaciones Externas, 2012)

Actualización: Lorena Guillén

Luego del análisis de los hermanamientos, las negociaciones e intenciones de hermandad citados en los cuadros antes expuestos, es posible confirmar la extensa lista de acuerdos o propuestas de ciudades hermanas existente y que como ya se señaló responden a tres condiciones detectadas de manera preliminar a las que se suman conclusiones generadas luego del estudio detenido antes realizado. Así, se concluye lo siguiente respecto al involucramiento histórico de la ciudad en el tema de las ciudades hermanas:

- Es evidente como Cuenca no ha aprovechado al máximo las oportunidades que se le han presentado al trabajar con acuerdos de ciudades hermanas. Un ejemplo claro es el hermanamiento con Brujas-Bélgica, el mismo que al proponer acciones claras y resultados concretos en beneficio de la sociedad como contrarrestar el alcoholismo o promover la inclusión social de las mujeres, debería haberse prolongado en su funcionamiento. Sin embargo, la administración de Cuenca no demuestra haber tenido la iniciativa de continuar con este proyecto al no responder a la propuesta de Brujas de renovar el acuerdo para el 2005 como se lo podrá analizar en el anexo #14.

- Al ejemplo sugerido previamente se le debe añadir el poco interés de promover una asistencia de dos vías o una horizontalidad en la cooperación que es lo que plantea un buen hermanamiento. Por lo tanto, el hermanamiento entre Brujas y Cuenca ilustra no solo la falta de interés en aprovechar un hermanamiento positivo y beneficioso sino que también ejemplifica el poco o casi nulo interés por parte de Cuenca de cooperar con su contraparte a pesar de las muchas cualidades que posee la ciudad y que pudieran ser compartidas a nivel internacional. De esta manera, Cuenca muchas veces se ha convertido únicamente en receptor de asistencia y no en proveedor de la misma.

- Es indudable que la falta de estrategias y compromisos de trabajo han terminado por menoscabar la funcionalidad de algunos acuerdos que ha suscrito la ciudad. Así tenemos por ejemplo el caso del hermanamiento entre Guarulhos- Brasil y Cuenca-Ecuador, acuerdo en el cual solo se destaca las buenas intenciones de la hermandad más no un plan operativo que propicie la búsqueda de resultados concretos. Lo mismo se lo puede apreciar en el caso del hermanamiento con Guanajuato-México o Cusco-Perú. Como ejemplo se puede evaluar el hermanamiento con Guarulhos en el anexo #15.

- La mayoría de acuerdos suscritos representan ser resultado de actos diplomáticos o de buena voluntad de las autoridades locales. Ejemplos de ello son los acuerdos con Habana-Cuba o Marrakech-Marruecos que se firmaron como una formalidad con los representantes de estas ciudades que se encontraban de visita a causa del nombramiento de Cuenca como Patrimonio Cultural de la Humanidad. Como ejemplo se puede consultar el hermanamiento con Marrakech en el anexo #16. En el sentido contrario se tiene el caso del acuerdo con Huai'an-China debido a la visita del Alcalde de Cuenca a China como se lo puede corroborar en el anexo #17.

- Una muestra de la informalidad con la que se ha manejado el tema de los hermanamientos por las respectivas administraciones de la ciudad y que ha repercutido

en la poca credibilidad que se ofrece a este tipo de convenios es la falta de firmas o fechas en los acuerdos como se puede ver en el acuerdo de hermandad entre Marrakech y Cuenca en el anexo #16 donde no existe la firmas de confirmación. También el acuerdo entre Cuenca y las ciudades Campiglia, Marittima, Follonica, Scarlino, Suvereto de Italia donde no se incluye la fecha como se lo puede constatar en el anexo #18.

- También es posible concluir la falta de compromiso de la administración para concretar oportunidades valiosas que pudieran beneficiar a la ciudad. Este es el caso del hermanamiento negociado con Antigua Guatemala-Guatemala que se puede consultar en el cuadro #16. Éste no se ha concretado por despreocupación de Cuenca en el trámite a lo que se suma la temporalidad de los gobiernos impidiendo que acciones desarrolladas en una administración continúen con la nuevo régimen, situación que según el caso de estudio de México se conoce como desprofesionalización de la administración pública.

- Por otra parte, se constata como algunos hermanamientos se han negociado y suscrito por varias veces, sin alcanzar resultado alguno en ninguna de las versiones firmadas. Esto representa gasto de recursos, esfuerzos y evidentemente demuestran una vez más el nivel de burocracia y protocolo que ha presidido en el tema de los acuerdos de hermandad entre ciudades. Así tenemos el caso del hermanamiento con Puebla-México que fue suscrito en dos ocasiones con fechas 12/04/2003 y 28/04/2006 sin registro de actividad en ninguno de los dos convenios.

- Finalmente, hay que recordar que un buen hermanamiento involucra a la sociedad y por ello se reconocen a estos acuerdos como cooperación internacional de colectividades locales. En este sentido, es indiscutible la inconsistencia de los acuerdos de hermandad de Cuenca en este tema. Así, se tiene el ejemplo del acuerdo con Pasto-Colombia citado en el anexo #19 que no sugiere en ninguna sección del acuerdo un involucramiento directo de la sociedad en acciones concretas que determine el hermanamiento.

Conforme a lo referido, se hace innegable como los hermanamientos son ejemplo de lo que ha representado ser el trabajo en el área de relaciones externas en Cuenca. Por un lado, la ciudad al no haber contado con una estrategia concreta de trabajo en áreas como la paradiplomacia y la cooperación descentralizada, ha facilitado la suscripción de una gran cantidad de hermanamientos sin tener un referente de lo que se ha esperado en cuanto a resultados. Por otro lado, la acción puramente protocolaria de la sección administrativa también ha influido en la firma de hermandades de carácter diplomático y por ello también el elevado número de acuerdos. Estas condiciones se corroboran al citar una frase incluida en el Marco Lógico del POA para el 2013 elaborado por el equipo de la DRE donde ya se reconoce los problemas que enfrenta la dirección en este tema:

“Históricamente el GAD no ha tenido la voluntad política para incluir a asuntos internacionales como un componente importante de planeación municipal, a esto se suma la falta de recursos humanos y financieros para el proceso de fortalecimiento de la relaciones internacionales, la burocracia en los procedimientos y negociaciones con las ciudades, el incumplimiento para la ejecución de los compromisos firmados en los convenios” (Dirección de Relaciones Externas, 2012).

En base a la perspectiva que revela los enunciados anteriores, es posible ultimar como cierto que por lo general se ha hecho más uso de los hermanamientos como tema protocolario que como instrumento de acción y esto ha implicado generar un escepticismo a la funcionalidad de los mismos.

Pese a ello, no todo el panorama es deficiente para Cuenca en el tema. También es posible comprobar en los cuadros analíticos antes citados cómo varias acciones de hermandad entre ciudades evidencian resultados favorables que han servido para ratificar una vez más que dicho acuerdos son grandes instrumentos que enlazan esfuerzos internacionales con el territorio si es que la manera en los que se administra responde a una estrategia de trabajo operativo, compromiso, formalidad, interés y pro actividad. Para confirmar lo señalado es necesario referir las palabras señaladas por el

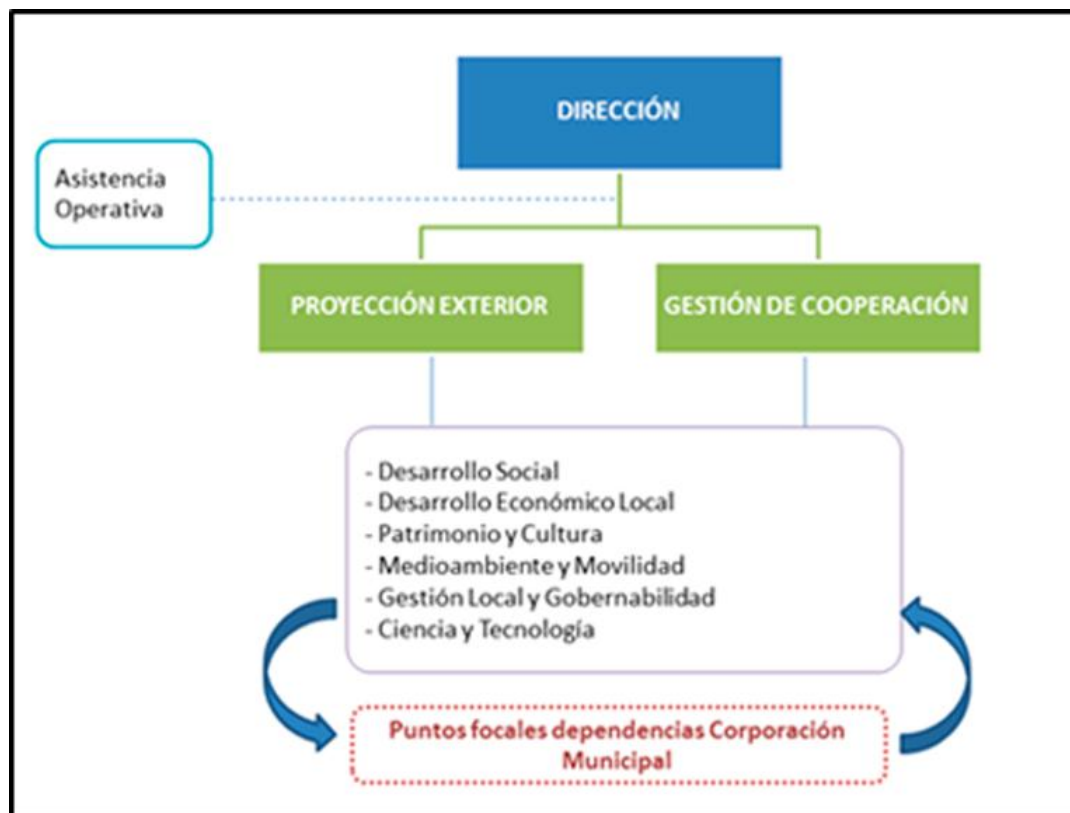
director de la DRE durante una conversación llevada a cabo como inicio al trabajo con motivo de la elaboración de la presente monografía donde se cita que:

“Cuenca tiene una gran cantidad de hermanamientos de los cuales pocos han sabido responder a la causa de su firma. Sin embargo, y pesar de ser un poco escépticos de los resultados alcanzados a través de este tipo de acuerdos por la inexistencia de una guía que permita la suscripción de acuerdos favorables para la ciudad y no únicamente protocolarios, en la DRE aún apreciamos los beneficios que pueden ser alcanzados a través de estos instrumentos en áreas como cooperación descentralizada y sobre todo en la proyección internacional porque representan ser una gran herramienta de promoción de las cualidades y peculiaridades de la ciudad que son interesantes para similares en otras partes del mundo. Por ello nuestro trabajo desarrollado actualmente en función de hermanamientos con Tempe-EEUU u Olinda-Brasil” (Jara, 2012).

Justamente este cambio de concepción de que los hermanamientos no solo deben ser protocolarios sino también hermandades operativas responde a la estrategia de la actual administración de la DRE que desde el 2009 se planteó reestructurar la funcionalidad de la dirección de relaciones externas de la ciudad. Para contextualizar, es necesario volver a citar las palabras de Danny Jara, director de la DRE, que menciona, “El inicio de la gestión dentro de la DRE marcó un importante reto, arrancar un proceso de transformación de un ente puramente operativo y protocolario, a un órgano articulador de los procesos internacionales...” (Jara, 2009).

Pero para comprender el trabajo desarrollado por la DRE en el tema de los hermanamientos es importante sugerir de manera inicial que los ejes funcionales de la DRE consisten en la institucionalización de la cooperación descentralizada y a la proyección exterior de la ciudad como se lo aprecia en el siguiente diagrama:

Cuadro #18: Estructura funcional de la DRE



Fuente: (Dirección de Relaciones Externas, s/f)

En este contexto, es promisorio recordar como los acuerdos de hermanamiento constituyen ser herramientas tanto de paradiplomacia o proyección internacional como de cooperación internacional descentralizada. Por lo tanto, es evidente el gran instrumento que representa un hermanamiento para la DRE pues éste responde indudablemente a los dos ejes funcionales de la dirección como se lo indicó previamente. Así lo reconocen los miembros de la dirección a través de un informe redactado de manera informal durante una reunión llevada a cabo en el seno de la DRE respecto a la importancia y a las formas de participación internacional de la ciudad donde se reconoce al hermanamiento como instrumento que cumple con los ejes funcionales de la dirección. De acuerdo a mencionado documento:

“La internacionalización de la ciudad involucra tener un nuevo rol en un escenario donde el Estado era el único actor global. Dicha internacionalización implica para la DRE vinculación en redes urbanas, desarrollo de city marketing, presencia en eventos internacionales, participación en asociaciones de ciudades como los hermanamientos, entre otros” (Internacionalización de la Ciudad, s/f).

Consiguientemente, es innegable que parte del trabajo de esta dirección esté dirigido a la administración de acuerdos de ciudades hermanas. Por esta razón, varios hermanamientos citados en el cuadro #15 se han reestructurado o activado en busca de alcanzar resultados en el área de proyección internacional y cooperación descentralizada como muestra clara de que este tipo de convenios pueden ser operativos y funcionales, dejando de lado la idea general de que estos medios se traducen únicamente en actos protocolarios y de amistad. Por ello, se dará paso a puntualizar algunos objetivos establecidos en el estatuto orgánico de la DRE que puede ser consultado en el anexo #20 y que se han logrado cumplir a través de un trabajo estratégico y operativo por medio de acuerdos de ciudades hermanas ejemplares suscritos con Olinda-Brasil, Rosario-Argentina, Tempe-EEU, Medellín-Colombia como se lo detallará a continuación.

- Facilitar el proceso de proposición, diseño y definición de estrategias de vinculación, fomento y desarrollo de internacionalización de Cuenca. Plantear nuevos retos de cooperación externa en áreas de potencial desarrollo para beneficio de Cuenca: Estos dos objetivos se los ha logrado alcanzar gracias al trabajo desplegado a través de acuerdos de hermandad con las ciudades de Medellín y Rosario.

En el caso de Rosario, en el año 2011 se firma el hermanamiento para obtener asistencia técnica para el desarrollo de un modelo de gestión de internacionalización para Cuenca basada en la experiencia ejemplar de la ciudad de Rosario. A esto se incluye el propósito de intercambiar información y asistencia en áreas donde ambos municipios son modelos de gestión. En este sentido, Cuenca está planificando algunas actividades en el marco de este hermanamiento donde Rosario ha demostrado ser un gran modelo administrativo

como en planificación estratégica, guardia urbana municipal, empresa mixta de transporte, ciudad digital y presupuestos participativos urbanos. En cuanto a Rosario, se ha planificado recibir asistencia de Cuenca en el tema de gestión de residuos sólidos, manejo ambiental, etc. Este acuerdo podrá ser analizado en el anexo #21.

En el caso del hermanamiento con Medellín suscrito también en el año 2011 que podrá ser consultado en el anexo # 22, se establece para formalizar un intercambio de información y estrategias de desarrollo en cuanto a buenas prácticas municipales. Para Cuenca esto representa un gran instrumento que permitirá mejorar el proceso de proyección exterior de la ciudad porque desde ya se está estudiando y aprendiendo de la estrategia “*city marketing*” de Medellín. Además, este hermanamiento es prometedor para las dos ciudades pues varias acciones se han instituido en función de buenas prácticas como regeneración urbana, movilidad y transporte, gestión de empresas públicas, etc., que indudablemente son áreas de potencial desarrollo para las ciudades.

Por consiguiente, tanto el acuerdo con Rosario como con Medellín constituyen ser hermandades ejemplares no únicamente porque permiten contribuir a la estrategia de internacionalización y de desarrollo de Cuenca como de la contraparte, sino también porque contrarrestan las condiciones de crítica establecidas anteriormente en referencia a otros acuerdos de hermandad. Como se puede visualizar en los anexos, estos dos hermanamientos incluyen mecanismos de supervisión y coordinación, áreas específicas de cooperación, se da en un marco operativo, hay involucramiento de las dos partes, etc., condiciones que magnifican el potencial del movimiento de ciudades hermanas.

- Identificar, analizar y proponer estrategias y mecanismos de cooperación, que contribuyan al cumplimiento de las prioridades locales. Acompañar en la formulación de programas y proyectos prioritarios de la Corporación Municipal susceptibles de cooperación: Como se lo citó al inicio de este capítulo, el PEC define

que dentro de las prioridades de la ciudad en el área de proyección internacional está poder promocionar a Cuenca como en una ciudad-región al ser modelo en áreas como educación, salud, gestión patrimonial, buenas prácticas, servicios, etc.

En base a estas ideas, los dos objetivos citados de manera inicial que corresponde al estatuto orgánico de la DRE y que se refieren a la creación de estrategias de cooperación en función de las prioridades de la ciudad, se han logrado cumplir a través del hermanamiento con Olinda que responde a las necesidades desplegadas en áreas como la salud y la educación que constituyen áreas prioritarias para Cuenca.

Este hermanamiento se encuentra activo desde el año 2007 bajo la tutela del programa de “Ciudades Saludables, Patrimoniales y Universitarias” donde tanto Cuenca como Olinda participan activamente. Desde ese entonces se han logrado llevar a cabo varias acciones entre las cuales se destaca el diagnóstico sobre entornos saludables y condiciones que facilitan mejorar la calidad de vida de los habitantes de las ciudades. Como respuesta a este diagnóstico, acciones reformadoras en áreas como infraestructura, seguridad e iluminación, medios de transporte, etc., se han llevado a cabo. También foros a nivel universitario en el tema salud y patrimonio cultural han sido gestionados con el propósito de compartir experiencias entre las dos ciudades en estos ejes.

Pero las condiciones de trabajo y resultados no han concluido. En vista de lo prometedor que representa el hermanamiento tanto en propósitos y resultados, se ha formalizado posteriormente un protocolo de actuación para el período 2012-2013 con la intención de proyectar el trabajo conjunto hacia el futuro donde se establece continuar con el diagnóstico sobre las localidades saludables y las condiciones que faciliten mejorar la calidad de vida de sus habitantes, promover el intercambio técnico y detallado entre Cuenca y Olinda sobre sus prácticas exitosas en materia de salud, involucramiento de las universidades para generar investigación en esta área, etc.

Por lo tanto, el hermanamiento entre estas dos ciudades además de haber permitido responder a las prioridades de la ciudad, es muestra de los resultados favorables que se pueden alcanzar si se cuenta por un lado con un plan de acción definido y por otro lado con un compromiso formal de las autoridades. Este compromiso se hace indudable en este caso primero al aprovechar la oportunidad que se presentan en el seno del programa de “Ciudades Saludables, Universitarias y Patrimoniales”, segundo al responder ante las responsabilidades que generan estos convenios y tercero al involucrar a la sociedad en el proyecto democratizando la gobernabilidad local. Para corroborar lo sugerido, el acuerdo y los protocolos de actuación podrán ser consultados en el anexo # 23.

- Articular los diferentes esfuerzos de internacionalización de Cuenca con la estrategia de desarrollo de ciudad. Impulsar una agenda de cooperación internacional articulada con los actores del cantón Cuenca. Promover la diplomacia ciudadana como mecanismo de inserción estratégica de Cuenca en el mundo: Para analizar la manera en que estos tres objetivos se han logrado cumplir, es importante recordar dos consideraciones fundamentales. Por un lado, es necesario volver a citar la estrategia de desarrollo para Cuenca que se sustenta en las peculiaridades de la ciudad como lo sugiere PEC al citar:

“Una estrategia de desarrollo para Cuenca que se centra en su tradición como proveedora de servicios regionales de alto valor agregado que se desarrollan alrededor de las ciencias y el conocimiento” (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 2010, pág. 11).

Por otro lado, como ya se lo había propuesto en el primer capítulo de esta monografía, hay que recordar que un buen hermanamiento busca incluir a gente de todas las esferas de la sociedad; es decir, es importante que un acuerdo de cooperación entre ciudades promueva la participación de todos los actores que conforman la ciudad y justamente por ello es que los acuerdos de ciudades hermanas han surgido como una de la diversas tácticas de diplomacia ciudadana en el contexto internacional.

Con estas dos consideraciones ya analizadas, es preciso estudiar el hermanamiento de Cuenca con la ciudad de Tempe, acuerdo suscrito en el año 2008 y que a partir del desarrollo de diversas actividades establecidas en sus protocolos de acción, ha permitido cumplir con los objetivos inicialmente indicados en función de la estrategia de desarrollo de la ciudad y el involucramiento de los ciudadanos.

Así se tiene por ejemplo cómo a través del hermanamiento se ha logrado proyectar internacionalmente a Cuenca en el área de la educación y la cultura, ejes prioritarios para la ciudad, al propiciar intercambios entre estudiantes de las dos ciudades en el año 2010 así como también la participación cultural de grupos musicales y representantes de la ciudad en el acto denominado “*Oktoberfest*” llevados a cabo en Octubre del año 2010 y 2011 promoviendo por lo tanto una participación activa de la sociedad cuencana. A más de ello, se tiene el protocolo de acción para el 2012-2013 con el objetivo de potenciar la cooperación en el marco del acuerdo suscrito en el año 2008 en el que se está trabajando ya en áreas como la salud, la educación, la cultura, manejo de riesgos, relaciones y turismo a través de intercambios culturales, capacitaciones, donaciones, etc., respondiendo una vez más a la estrategia de desarrollo de la ciudad y a la necesidad de involucrar a los ciudadanos de ambas ciudades. Los documentos sobre este hermanamiento y sus protocolos de acción se podrán consultar en el anexo #24.

Una vez más se reafirma lo ventajoso que puede resultar un acuerdo de hermandad que cumple con tres realidades: por un lado la característica de operatividad al plantear un escenario de acción, por otro lado el principio de horizontalidad que pone de manifiesto la intención de que las dos ciudades se beneficien del acuerdo de hermandad, finalmente el involucramiento de las poblaciones en el proceso de codesarrollo. De esta manera se comprueba cómo se puede superar la tradicional función protocolaria de este instrumento y convertirlo en una vivaz herramienta de cooperación y de solidaridad.

Por consiguiente, los hermanamientos constituyen innegablemente un campo de desempeño fundamental de la DRE donde los ideales, el compromiso, la formalidad, el principio de horizontalidad y el involucramiento social como medio de democratización se han convertido en formato administrativo eficaz para algunos acuerdos. Así, se ha llegado a admirar y valorar la funcionalidad de estos acuerdos siendo indiscutible el potencial que manifiestan tener para la DRE y su equipo de trabajo.

Por esta razón, varios proyectos se han planteado a futuro con la intención de mejorar las condiciones negativas que aún enfrentan estos instrumentos y lograr aprovechar sus potencialidades. Consecuentemente, es trascendental no solo analizar lo que ha sucedido en el pasado y presente sino también dar paso a un análisis de lo que se plantea en futuro. Por ello, en la siguiente sección se procederá a estudiar el POA de la DRE para el 2013 así como el PEC a ser alcanzado hasta el año 2020 como instrumentos que promueven un nuevo escenario para los acuerdos de ciudades hermanas.

3.1.1.2 Los hermanamientos en un futuro - Plan estratégico de Cuenca para el 2020 y plan operativo anual para el 2013

Como ya se ha manifestado, la labor desempeñada por parte de la DRE desde el año 2009 ha buscado confrontar deficiencias como la burocracia, la diplomacia y las acciones declarativas que han perjudicado la funcionalidad y el aprovechamiento de las potencialidades de la ciudad a nivel internacional. Por esto, el establecimiento de mecanismos de cambio de un ente protocolario a operativo han representado ser un reto para la administración y por ello varias estrategias se han formalizado para responder ante esta necesidad. Uno de estos métodos es el PEC, pero para comprender su trascendencia es importante conocer el significado de este instrumento. De acuerdo al Ing. Raúl Ovando Jurado, consultor en Planificación y Proyectos de Desarrollo:

“El plan estratégico es la guía y el insumo básico para preparar los POAs para cada una de las unidades del nivel táctico-operativo de la institución de gobierno local. El punto de partida son los objetivos operativos contenidos en el Plan estratégico. Estos deberán desglosarse hasta el nivel de actividades y a partir de ellas, establecer la secuencia de ejecución; la cuantificación y asignación de los recursos requeridos: humanos, físicos, institucionales, financieros, etc.; todo esto a través del POA” (Ovando, 2011).

Consiguientemente, el PEC intenta describir objetivos, proyectos constituidos y metas que comprometen a la sociedad para llevar a la ciudad hacia un imaginario posible y prometedor en el año 2020 teniendo como pilar fundamental a los POAs. Por lo tanto, a continuación se procederá a estudiar de manera detalla lo que pretende el PEC en cuanto a la proyección internacional de Cuenca y lo que plantea el POA para el 2013 como parte práctica del plan estratégico.

De manera inicial, es necesario mencionar que el PEC, desarrollado en el año 2004 y actualizado en el año 2010, responde a las dinámicas de progreso que ha tenido Cuenca y el país en los últimos años con una perspectiva que involucra a todas las áreas que comprende la sociedad. Así se puede señalar la visión y la estrategia de desarrollo para Cuenca que plantea el PEC donde se destaca el propósito de promocionar a la ciudad tanto nacional como internacionalmente en base a las potencialidades que la caracterizan y que por lo tanto constituyen una guía de trabajo palpable para la ciudad:

“La visión de CUENCA como un Centro Regional humano, socialmente equitativo, descentralizado, solidario y participativo...se posiciona competitivamente en el escenario nacional e internacional...” (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 2010, pág. 10).

“Una estrategia de desarrollo para Cuenca que se centra en su tradición como proveedora de servicios regionales de alto valor agregado que se desarrollan alrededor de las ciencias y el conocimiento” (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 2010, pág. 11).

Centrando ya el estudio del PEC en el tema de la proyección externa de la ciudad en base a las prioridades como lo señalan las dos citas antes sugeridas, la estrategia transversal #3 de este documento señala lo siguiente:

“Internacionalización de Cuenca a través de la coordinación de sus relaciones exteriores, la gestión de la cooperación y la armonización de esfuerzos internacionales en base a las prioridades locales... la visión de “Cuenca, Ciudad de las Ciencias” implica convertirse en ciudad-región, nuevo epicentro de desarrollo en el Ecuador e incluso en Latinoamérica y el mundo” (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 2010, pág. 86).

Partiendo de esta perspectiva que se plantea a través de la estrategia previamente citada, se hace indiscutible el involucramiento del plan estratégico en tema de los acuerdos de ciudades hermanas a través de dos escenarios. En primera instancia, hay que recordar una vez más que los hermanamientos representan ser instrumentos de paradiplomacia y cooperación descentralizada. En este sentido, los acuerdos de hermanamiento pueden notoriamente contribuir al alcance de la estrategia transversal del PEC pues las metas por las cuales se quiere cumplir dicha estrategia corresponden a áreas funcionales de una hermandad entre ciudades como se lo establece a continuación:

- 1 “Gestión descentralizada de la cooperación alineada a la estrategia de desarrollo cantonal.
- 2 Estrategia de internacionalización de Cuenca que atraiga inversiones, turismo, comercio internacional y cooperación.
- 3 Potenciar la cooperación técnica de y para Cuenca a través de:
 - Nutrirnos de casos de éxito de otras ciudades como efecto multiplicador de las capacidades del Cantón.
 - Cuenca promotora de desarrollo de ciudades a través de la oferta de buenas prácticas” (Ilustre Municipalidad de Cuenca, 2010, pág. 87).

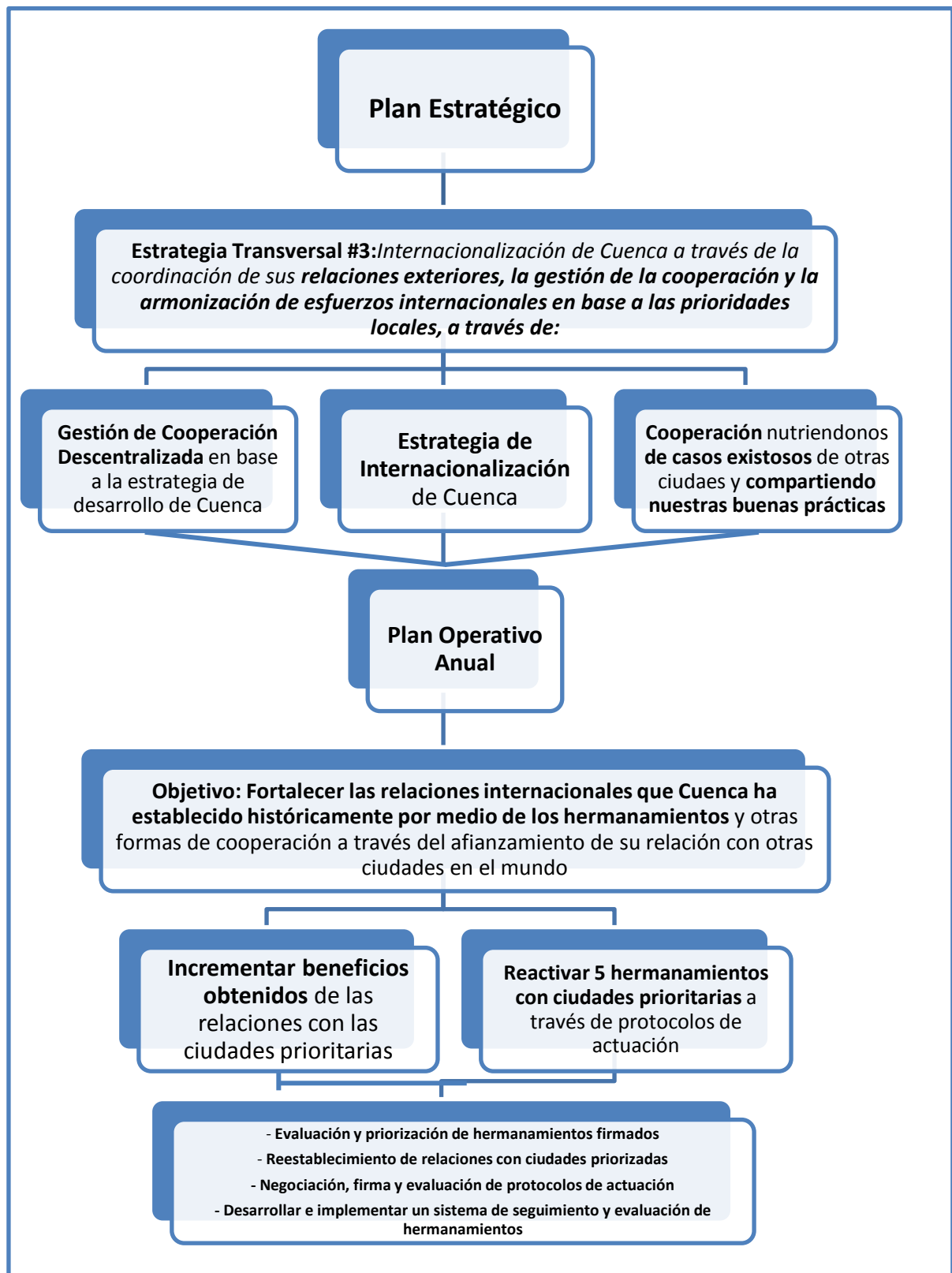
En segunda instancia, es importante mencionar nuevamente las palabras del Ing. Raúl Ovando Jurado referentes a que el cumplimiento o consecución del plan estratégico

dependerá de que el POA promueva acciones viables. En este sentido, El POA para el 2013, desarrollado en el contexto de la DRE, se enfoca estrictamente en los hermanamientos al concluir que es necesario que Cuenca aproveche y optimice estos acuerdos para maximizar los beneficios provenientes de la cooperación internacional y la proyección exterior. Por lo tanto, es indudable la relación establecida entre los dichos acuerdos, el POA y el PEC ya que es lógico como la proyección internacional de Cuenca que plantea el PEC en su estrategia transversal #3 sea de posible cumplimiento a través de las objetivos y actividades que plantea el POA que en este caso se refieren a:

- “Incrementar beneficios obtenidos de las relaciones con las ciudades prioritarias a través de los hermanamientos.
- Reactivar 5 hermanamientos con ciudades prioritarias a través de protocolos de actuación. A través de:
 - Evaluación y priorización de hermanamientos firmados
 - Restablecimiento de relaciones con ciudades priorizadas
 - Negociación, firma y evaluación de protocolos de actuación
 - Desarrollar e implementar un sistema de seguimiento y evaluación de hermanamientos” (Dirección de Relaciones Exteriores, 2012).

Para comprender mejor esta relación, a continuación se incluirá un diagrama que incluye mencionada concordancia entre el PEC, el POA y los hermanamientos:

Cuadro #19: El PEC, el POA y los Hermanamientos



Fuente: Lorena Guillén, 2012.

Consiguientemente, es indudable la búsqueda de mejora en el tema de los hermanamientos para un futuro. El POA, bajo la intención de perfeccionar el tema de la suscripción de acuerdos de ciudades hermanas y de responder al mismo tiempo a la estrategia transversal #3 del PEC, plantea trabajar arduamente en los hermanamientos con ciudades prioritarias seleccionadas de acuerdo a la estrategia de desarrollo de la ciudad que busca promover a Cuenca como una ciudad-región en función a las ciencias y el conocimiento. De acuerdo a Greicy Cuello, coordinadora de la sección de proyección internacional de la DRE, las ciudades priorizadas se les ha escogido de acuerdo a las siguientes condiciones:

- **“Rosario-Argentina:** Asistencia técnica para la internacionalización de Cuenca basada en la experiencia previa de Rosario, ampliar el diálogo institucional a nivel de los gobiernos locales, intercambiar experiencias en materia de desarrollo local, servicios públicos, medio ambiente, turismo y cultura, Fortalecer la voluntad de integrar redes de trabajo partiendo con la Red de Ciudades Educadoras y otras de futuro interés.
- **Tempe-EEUU:** Cooperación en áreas prioritarias como salud, educación, cultura, manejo de riesgos, relaciones internacionales y turismo.
- **Olinda-Brasil:** Aprovechar los beneficios de la hermandad surgida en el marco del programa de Ciudades Saludables. La cooperación se dará en áreas prioritarias como salud y educación.
- **Barcelona-España:** Importante en el tema de movilidad y transporte.
- **Medellín:** Cooperación horizontal en buenas prácticas municipales como seguridad y gestión de empresas públicas” (Cuello, 2012).

Por lo tanto, el PEC se ha convertido en un instrumento importante para el tema de los hermanamientos porque ha permitido instituir una evolución directa de lo que han representado ser estos acuerdos en la concepción de las autoridades. Se ha dejado de pensar en los hermanamientos como acuerdos meramente diplomáticos y se ha dado paso a una concepción objetiva, operativa y funcional de los mismos.

Queda claro entonces que, en el caso de Cuenca y bajo el análisis a nivel de gobierno local, los argumentos perjudiciales que se han generado en torno a los acuerdos de

ciudades hermanas han sido resultado de la mala administración de los mismos, de la informalidad con la que se los ha gestionado, de la falta de interés en establecer un proyecto operativo y de resultados visibles, etc.

Pese a la larga lista de hermanamientos administrados bajo las condiciones citadas, aún existe la percepción de éstos como herramienta de oportunidad por encima de un simple instrumento protocolario, como elemento de desarrollo municipal y detonante para las ciudades que buscan incorporarse al desafío de participar en la dinámica global como es el caso de la ciudad de Cuenca-Ecuador. Pero para lograr aquello, es indispensable que las autoridades recuerden que para que un hermanamiento sea efectivo es necesario superar el carácter simbólico de los mismos y esto es posible si los acuerdos de hermanamiento están basados en relaciones eficaces y comprometidas entre comunidades. Es necesario que los mismos no queden en mera retórica sino que se implique en acuerdos y proyectos concretos, más allá de las visitas oficiales.

A pesar de lo concluido, también hay que tener presente que las deficiencias o las condiciones favorables detectadas en el desempeño de los hermanamientos no solo se debe a una positiva o mala administración del gobierno local, también es importante analizar el involucramiento del gobierno central en el tema como se lo mencionó al inicio de este capítulo. Hay que recordar por ejemplo las políticas y los programas de apoyo y guía generados en instancias del Gobierno Federal Mexicano o de la UE estudiados en el capítulo anterior, condiciones que han favorecido notablemente a la funcionalidad de los acuerdos de ciudades hermanas en estas partes del planeta. Por ello, una vez analizado el contexto del gobierno local en el caso de la ciudad de Cuenca y sus acuerdos de hermandad entre ciudades, es también necesario hacer un estudio detallado de la relación del Gobierno central del Ecuador con el tema del accionar paradiplomático de la ciudad a través de este tipo de acuerdos.

3.1.2 Marco legal del Ecuador en el tema del ejercicio paradiplomático de las ciudades a través de los hermanamientos – Intervención del gobierno nacional

La nueva dinámica global, de la cual ya se trató en el primer capítulo, ha permitido experimentar una independencia de los gobiernos descentralizados o GADs en el escenario internacional. Muchas actividades antes administradas en el contexto del gobierno central ahora son responsabilidades tácitas de los gobiernos locales. Como resultado, los GADs cada vez cuentan con una mayor autonomía en cuanto a su injerencia en el ámbito exterior a través de distintos instrumentos como por ejemplo a través de los acuerdos de hermanamiento entre ciudades como herramienta de gestión de cooperación descentralizada y participación de la ciudad en la dinámica internacional.

A pesar de dicha autonomía e independencia, hay que recordar la importancia de una regulación, soporte y guía que el Estado central debe desplegar en función de una adecuada intervención de los gobiernos descentralizados en el exterior. Así lo sugiere Jorge Palacios, doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de México e integrante del Servicio Exterior Mexicano desde hace 40 años, quién sugiere la necesidad de un estricto control del gobierno central a la actividad paradiplomática de los GADs pues:

“...si una de esas dependencias u organismos descentralizados firma un acuerdo interinstitucional, incluso limitado a las atribuciones propias de las dependencias que los suscriben, y por alguna causa no pueden cumplirlo, se dará una responsabilidad en el ámbito internacional para su Estado u organización” (Palacios, 2001, pág. 28).

Consecuentemente, la necesidad de una guía por parte del Estado dirigida a la labor exterior del gobierno local se hace indiscutible en la busca de alcanzar resultados eficaces del proceso. Sin embargo, es indispensable comprender que dicha pauta no se debe limitar a la creación de leyes sino más bien a un proceso operativo por medio del

establecimiento de programas funcionales. Esto se lo constató en los casos de estudio del capítulo II, donde tanto México como la UE demostraron lo importante que es no solo el aspecto legal sino también la parte operativa, de apoyo e involucramiento al proceso de internacionalización de las ciudades si es que se pretende que el aspecto legal se cumpla.

En el caso de Cuenca, su gestión de cooperación descentralizada y proyección internacional a través de los hermanamientos ha dependido directamente de las bases legales que en este tema han sido establecidas en el Ecuador. A continuación se dará paso a un análisis del marco legal instaurado respecto a la acción paradiplomática de los GADs del Ecuador con la intención de detectar si es que dicho conglomerado de leyes promueve un desempeño óptimo de los gobiernos descentralizados a través de alguna propuesta de trabajo conjunto entre el gobierno central y el gobierno local.

Para iniciar con este estudio, es preciso citar que el marco normativo nacional cataloga el accionar paradiplomático de las ciudades como la actividad relacionada con la gestión de cooperación internacional descentralizada. El oficiar cooperación internacional a nivel local no sólo representa la búsqueda de apoyo, sino un conjunto de iniciativas diplomáticas formalizadas a nivel exterior por parte de la autoridad local. De ahí que no se detallará ninguna base legal en relación a la proyección exterior de los gobiernos locales sino más bien en función de la administración de cooperación internacional descentralizada. Con esta contextualización, el marco legal ecuatoriano que regula la cooperación internacional descentralizada está constituido por los siguientes elementos:

1) Bases jurídicas generales que se encuentran en los textos legales de referencia vigentes:

- **Constitución de 2008:** Norma suprema de ordenamiento jurídico del Ecuador la cual establece la descentralización y los componentes de los diferentes niveles territoriales.

- **Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD):** Integra la normativa respecto a los GADs y desarrolla el ordenamiento jurídico establecido en la constitución.
- **Código de Planificación y Finanzas Públicas:** Busca regular el funcionamiento de los distintos niveles del sector público.
- **Decreto N° 699 de 2007 (reformado por Decreto N° 429 de 2010 y por Decreto 812 de 2011):** Crea el Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI) con la intención de construir una institucionalidad pública que planifique, regule y gestione la cooperación internacional no reembolsable y contribuir al logro de las prioridades de desarrollo del país.

2) El **Plan Nacional para el Buen Vivir de Ecuador (PNBV)** que, pese a no tener rango legal, contiene, entre otros, los principios orientadores de la cooperación internacional en el Ecuador.

3) **Resolución N° 0009-CNC-2011, de 29 de septiembre de 2011, del Consejo Nacional de Competencias** por la que se transfiere la competencia de gestión de la cooperación internacional y con ello la participación internacional independiente a los gobiernos autónomos del Ecuador en el escenario internacional.

De estas bases legales se estudiará a continuación los articulados pertinentes en referencia al apoyo a la acción paradiplomática de las ciudades llevada a cabo a través de la gestión de cooperación internacional descentralizada que en este trabajo de investigación se lo relaciona directamente con los hermanamientos como instrumento de gestión. Esto se lo desarrollará a través del siguiente cuadro analítico:

Cuadro #20: Marco normativo nacional de la cooperación internacional descentralizada

Gobierno Municipal en la Cooperación Internacional	Competencia	Normativa que lo estipula
	- Los GADs gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad, integración, complementariedad, descentralización y participación ciudadana . - Los GADs tienen como competencia exclusiva la capacidad de gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.	Constitución Art: 238, 263, 264 y 267.
	Los GADs podrán gestionar la obtención de recursos de la cooperación internacional y asistencia técnica para el cumplimiento de sus competencias en el marco de los objetivos nacionales, de sus planes de desarrollo y los principios de equidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, oportunidad y pertinencia. Se mantendrá un registro en el sistema nacional de cooperación internacional (SECI)	COOTAD Art: 131.
	La aprobación de programas y proyectos de la cooperación internacional se realizará por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, con excepción de aquellos que ejecuten universidades, escuelas politécnicas, gobiernos autónomos descentralizados y la seguridad social. En estos casos, los programas y proyectos serán aprobados por las máximas autoridades de dichas entidades . Las entidades del sector público , que ejecuten acciones, programas y proyectos con recursos provenientes de la cooperación internacional tienen obligación de registrarlos ante el organismo técnico competente : Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI). Este organismo será responsable de realizar el seguimiento y evaluación de la cooperación internacional y de implementar el sistema de información correspondiente.	Código de Planificación y Finanzas Públicas Art: 69
	Para la implementación de las estrategias generales de cooperación internacional, las políticas y reglamentos de gestión y el desarrollo y aplicación de instrumentos de gestión del SECI se crea la SETECI como una entidad pública desconcentrada.	Decreto N° 699 de 2007 (reformado Decreto N° 429 de 2010 y por Decreto 812 de 2011)
	“Inserción estratégica y soberana en el mundo e integración latinoamericana” tienen especial importancia para la gestión de la cooperación internacional, ya que impulsa la inserción estratégica local en el exterior.	Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) Objetivo: 5
	La gestión de la cooperación internacional de los gobiernos autónomos descentralizados se ejercerá en el ámbito de sus competencias, circunscripción territorial y en articulación con sus respectivos planes de desarrollo territorial, así como con el plan nacional de desarrollo y las políticas públicas nacionales.	Resolución No. 009-CNC-2011 del Consejo Nacional de Competencias

Fuente: (Dirección de Relaciones Externas, 2012)

Actualizado: Lorena Guillén

Al articulado precedente se debe incluir los siguientes enunciados que se relacionan con los acuerdos de hermandad. El PNBV y su objetivo 10.1 que considera al Ecuador como facilitador de la libertad de asociación y la organización colectiva de la sociedad civil por ejemplo a través de un hermanamiento al ser instrumento de inserción de la sociedad en el escenario exterior. A esto se suma el COOTAD por un lado a través de su artículo 239 que se refiere al apoyo que se le da a los GADs para que promuevan hermanamientos con otros gobiernos descentralizados y por otro lado el artículo 314 que sugiere a los GADs como responsables de promover la participación y representación de sus sociedades en eventos nacionales e internacionales por medio de hermandades.

En base a este al estudio del articulado antes sugerido tanto en el cuadro analítico como en el párrafo antepuesto, es posible constatar varios aspectos positivos y negativos en cuanto al apoyo a la proyección internacional de los GADs en el contexto internacional a través de la gestión de la cooperación internacional descentralizada. Entre los aspectos positivos se puede constatar por un lado el gran paso al proceso de descentralización que se vive en el país. La Constitución del 2008 promueve una nueva estructura gubernamental donde los gobiernos locales tienen la capacidad de intervenir en áreas antes restringidas como la proyección exterior y la gestión de cooperación descentralizada a través de los hermanamientos. En la Constitución de 1998 ya se hablaba de una descentralización de funciones; sin embargo, este proceso carecía de obligatoriedad dando la opción de acogerse o no al proceso de descentralización. La Constitución del 2008 crea condiciones favorables para avanzar en el proceso a través de la implementación de un sistema nacional de carácter obligatorio y progresivo.

Otro aspecto positivo es el impulso dado a los principios de subsidiariedad, autonomía y participación ciudadana. Son estos principios, contenidos en la Constitución Nacional y en la COOTAD, los que ayudan a evidenciar la importancia de los hermanamientos para las ciudades del país en su proceso de descentralización y proyección internacional. Como ya se insinuó en el primer capítulo, la acción paradiplomática de las ciudades a

través de los hermanamientos nace en función del principio de subsidiariedad con el propósito de garantizar que las decisiones se tomen lo más cerca posible del ciudadano. En el tema de autonomía, se da a los GADs la oportunidad de gestionar cooperación para sus planes de desarrollo ejemplificados a través del PEC o el POA enfocados en el trabajo a través de los hermanamientos con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la ciudadanía local. El principio de participación ciudadana va de la mano con los hermanamientos pues lo que se busca es la participación activa de la población en la formulación, ejecución, evaluación y control de las herramientas de proyección exterior.

De la misma manera y como respuesta a la descentralización, es oportuno reconocer la posibilidad de los GADs para gestionar por ejemplo acuerdos de hermanamiento sin supervisión y aprobación más que aquella proveniente de la máxima autoridad de su gobierno. Esto evidentemente reduce la temporalidad en la suscripción de estos acuerdos así como la burocracia en el proceso. Adicionalmente y a pesar de que no es necesario una autorización superior, se tipifica la obligación de registrar el acuerdo en la SETECI con miras a un control. Así, si bien el Código de Planificación y Finanzas Públicas determina una independencia a la gestión de estos acuerdos, también el compendio normativo regula estos procesos a través del registro obligatorio del acuerdo con la intención de impulsar una intervención eficiente de los GADs en el exterior.

A pesar de los puntos positivos detectados, las bases jurídicas en este ámbito presentan muchas deficiencias. La normativa legal sugerida y que propone la entrega de las competencias y responsabilidades a los gobiernos autónomos descentralizados frente a la gestión de la cooperación internacional y por lo tanto una participación activa a nivel internacional, no determina con claridad las herramientas y recursos que desde el gobierno central deben ser dadas para la adecuada transición de las competencias y por ende la adaptación de los gobiernos descentralizados en el ejercicio de la rectoría, la planificación, la regulación y el control local de su actividad en el exterior. Los diferentes articulados, objetivos y decretos citados tanto en el cuadro #20 como en los

párrafos anteriores, a más de proponer un registro obligatorio del acuerdo ante la SETECI que muy poco se cumple hasta el momento, no proponen ningún otro método operativo de trabajo conjunto entre los distintos niveles de gobierno para lograr el cumplimiento de las responsabilidades adoptadas por los GADs a nivel internacional.

Como muestra de ese trabajo distanciado entre el gobierno central y los locales en el tema de la proyección internacional se pueden citar por un lado el ejemplo de intención de hermandad de la ciudad con Mérida-Venezuela donde el Ministerio de Relaciones Exteriores, entidad relacionada a la proyección exterior del país y por ende de las ciudades, no ha sabido responder al proceso de hermandad más allá que con trámites administrativos como el envío de informes. Por otro lado, se tiene las palabras del Coordinador de Cooperación con Asia de la SETECI quién, a través de una entrevista online realizada con motivo del presente trabajo, confirma la falta de un programa operativo de apoyo a los GADs y remite su respuesta a la retórica de la normativa legal:

“SETECI está elaborando una propuesta de trabajo con los GADs pero no se tiene nada en concreto. Mientras tanto hay 2 aspectos en los que se trabaja:

- 1) Asistencia técnica y acompañamiento en la gestión.
- 2) Registro obligatorio de los acuerdos de cooperación en el Sistema de Cooperación de SETECI por los GADs como lo estipula el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, Art. 69” (Gutierrez, 2012).

A esta situación se le debe incluir el aspecto temporal en cuanto a la descentralización de funciones y por lo tanto a la capacidad de gestionar una activa participación internacional de las ciudades y gestión de cooperación descentralizada. A pesar que desde el año 2008 se habla de una desconcentración de funciones del Estado central dando paso a una descentralización de las mismas, recién el 29 de Septiembre del año 2011 se emite la Resolución No. 009-CNC-2011 del Consejo Nacional de Competencias que como ya se mencionó es la que transfiere en definitiva la competencia de gestión de la cooperación internacional y con ello la participación internacional independiente a los

gobiernos autónomos del Ecuador en el escenario internacional. Así, al parecer este proceso no ha contado aún con el tiempo necesario para consolidar esta transformación.

Por lo tanto, es indudable que el Ecuador está viviendo aún un proceso de cambio, en el cual han sido más influyentes las acciones dirigidas a definir el campo jurídico de la participación exterior de las localidades que el esclarecimiento sobre cómo los entes podrían participar en mencionado nivel. Se hace necesario entonces implantar muchos reajustes como una estrategia de labor conjunta entre los GADs y el gobierno central a través de la SETECI que tiene injerencia en el proceso de control y evaluación de la intervención local a nivel internacional y a través del Ministerio de Relaciones Exteriores que tiene injerencia en el aspecto diplomático. Igual, se hace necesario una estrategia de participación internacional a nivel cantonal y un marco guía que enmarque las facultades del gobierno local por ejemplo en materia de hermanamientos la cual defina una visión estratégica del uso de éstos en el desarrollo cantonal.

Para finalizar, a través de este capítulo ha sido posible concluir una vez más como los hermanamientos indudablemente simbolizan aquella capacidad de promocionarse y atraer beneficios para la ciudad, de tocar puertas y de analizar qué es lo que se puede ofrecer y a la vez recibir. En el caso de Cuenca, es innegable la cantidad de puertas que se han abierto con la suscripción de hermandades permitiendo a la ciudad no solo que se dé a conocer en lugares donde existía poca o casi nula noción acerca de sus potencialidades sino también gestionar beneficios que han proyectado positivamente el desarrollo de la sociedad. Sin embargo, también ha sido posible comprobar a través de este estudio los innumerables beneficios posibles de alcanzar a través de los hermanamientos pero que se han desaprovechado por su mala gestión. Así, el involucramiento en el escenario internacional a través de los acuerdos de hermandad ha significado para Cuenca ejemplificar la constante crítica que ha tenido que enfrentar el movimiento de hermandades al catalogar a dichos acuerdos como actos simplemente protocolarios, instrumentos de amistad entre ciudades, acuerdos sin beneficio, etc.

Estos contextos desfavorables que han condicionado los acuerdos de ciudades hermanas suscritos por Cuenca responden a una mala administración por parte de los directivos encargados de las relaciones exteriores de la ciudad a través del tiempo, por la poca formalidad, interés y compromiso dispuestos a estos acuerdos, por la nula responsabilidad de responder a las obligaciones y responsabilidades contraídas, por el uso de estas herramientas como instrumentos protocolarios y finalmente por la falta de apoyo en cuanto a asistencia, seguimiento y evaluación parte del gobierno central.

Se hace necesario entonces apoyar al proceso de restructuración de la proyección exterior de Cuenca a través del fortalecimiento de las relaciones internacionales que la ciudad ha establecido históricamente por medio de los hermanamientos. Además, es importante apoyar la creación de un sistema ecuatoriano de cooperación descentralizada real, operativo, que sirva para dar apoyo a los GADs en el ejercicio de su inserción en la dinámica internacional. Es también necesario comprender que la diplomacia ecuatoriana necesita ampliar sus estrategias para apoyar las actividades de promoción de los actores locales y convertir a la Cancillería, en la medida de lo posible, en un instrumento catapultador de las intenciones y proyectos hacia fuera de ciudades del Ecuador.

Así, muchas acciones faltan por poner en práctica para mejorar el contexto en el que se suscriben dichos acuerdos en busca de prescindir de la firma de aquellos que no representan una respuesta a las prioridades de la ciudad. Por ello, esta monografía resulta de vital importancia pues si se pretende trabajar con hermanamientos en un futuro cercano contrarrestando los escenarios antes figurados, es importante contar con una guía bajo parámetros que precisen un trabajo que no permitan presenciar las mismas situaciones desfavorables del pasado. Por lo tanto, en el siguiente capítulo se procederá a plantear un marco guía de suscripción de hermandades como propuesta de apoyo a este proceso de mejora que se plantea para optimizar el contexto de los acuerdos de ciudades hermanas.

CAPÍTULO IV.
PROPUESTA DE UN MARCO GUÍA DE SUSCRIPCIÓN DE
HERMANAMIENTOS PARA CUENCA QUE CONLLEVE RESULTADOS
POSITIVOS PARA LA CIUDAD.

4.1 Antecedentes

El análisis del caso de Cuenca-Ecuador en el tema de los acuerdos de ciudades hermanas como instrumento de participación internacional de la ciudad y gestión de cooperación descentralizada permitió detectar entornos y circunstancias desfavorables que han influido negativamente en la suscripción de este tipo de acuerdos por la ciudad. Muchas de estos contextos se han debido a que no se ha considerado que una de las claves para lograr un buen resultado en cualquier proceso es que éste no se improvisa; al contrario, debe prepararse estratégicamente para alcanzar los resultados deseados.

En el caso de los acuerdos de hermanamiento, establecer una relación entre ciudades obedece a un proceso donde intervienen distintas variables en busca de que éste responda efectivamente a los intereses de su gestión como ya se lo ha analizado a lo largo del presente trabajo. Así se tiene por ejemplo que el estrechar lazos entre ciudades se presenta como un largo proceso de planificación en función a una guía que condicione los pasos a seguir y los propósitos a alcanzar. De la misma manera, se hace necesaria una base de apoyo que involucre tanto al personal (administrativo y político) del gobierno local y central así como a los ciudadanos del municipio. Además de ello, la experiencia demuestra que el proceso de selección del hermano o del socio es indispensable para su buen funcionamiento. Muchas de las dificultades que ocurren dentro del hermanamiento, una vez establecida la relación, derivan del proceso de

selección. A estas condiciones se suman muchas otras de indispensable atención si se quiere gestionar un hermanamiento que presente resultados positivos para la sociedad.

Por todas estas razones, en el presente capítulo se introducirá de manera preliminar las condiciones que deben cumplir los acuerdos de cooperación entre ciudades para llegar a convertirse en buenos hermanamientos. A partir de este análisis, se procederá a plantear un marco guía de suscripción de hermanamientos para la ciudad de Cuenca con la intención de responder a la necesidad de trabajar en función de una guía que condicione los pasos a seguir y los propósitos a alcanzar, que promueva el involucramiento por un lado de un equipo de trabajo comprometido y por otro lado de la ciudadanía que es parte indispensable de las hermandades entre ciudades, finalmente que permita gestionar un acuerdo en base de prioridades para la ciudad y no de criterios personales.

El resultado de esta sección servirá para promover un nuevo contexto para Cuenca en el tema de los hermanamientos que permita contrarrestar las condiciones desfavorables detectadas en el capítulo anterior y potenciar a la ciudad en este tema como lo propone el Plan Estratégico de la ciudad para el 2020, internacionalizado así positivamente a la ciudad como los casos estudiados en el capítulo II.

4.2 Buen Hermanamiento

De manera general y como ya se lo ha sugerido, los hermanamientos constituyen una herramienta de potencial desarrollo de las ciudades si se identifica por un lado como un marco de trabajo estable en el tiempo y por otro lado como un marco de respuesta a compromisos y resultados. Así, un buen hermanamiento puede ser muy beneficioso ya que mediante el establecimiento de lazos estrechos entre dos ciudades distintas permite compartir los problemas, intercambiar opiniones, descubrir diferentes puntos de vista

sobre cuestiones de interés común y lo más importante gestionar cooperación descentralizada y concientizar a la población sobre la diversidad cultural mundial.

Pero, para que un hermanamiento sea exitoso de manera exponencial y por lo tanto responda a los propósitos de su gestión es necesario cumplir con varias condiciones antes, durante y después de la firma del acuerdo. Además de ello, para que estos acuerdos alcancen los objetivos que los justifican y sean por lo tanto hermanamientos ejemplares es también necesario que estos se sustenten en relaciones reales y eficaces y además que ambas instituciones municipales actuantes queden comprometidas en la consecución de programas factibles. Ya se ha manifestado en este trabajo que el exceso de voluntarismo y protocolo no ha favorecido el desarrollo ni la eficacia de las hermandades como se lo constató en el capítulo precedente en el que se trató el caso de Cuenca y sus numerosos acuerdos de hermanamiento de buena voluntad suscritos.

Consecuentemente, hay muchas consideraciones que destacar y considerar al momento de suscribir un buen hermanamiento. Se hace necesario no solo participar del proceso protocolario sino trabajar previamente a través de un estudio consensuado para alcanzar un hermanamiento factible y que proyecte buenos resultados para los involucrados. Por esta razón, posteriormente se analizarán todas las características que deben ser estudiadas antes de establecer un hermanamiento para que luego de su suscripción éste responda a sus objetivos y se convierta en un instrumento positivo de internacionalización de la ciudad y de gestión de cooperación descentralizada.

4.2.1 Características de un hermanamiento positivo

Para iniciar con este tema, es necesario recapitular que la mayor crítica a los acuerdos de ciudades hermanas se ha referido comúnmente a que éstos han dado respuesta por lo general a intereses diplomáticos y políticos llegando a convertirse así en acuerdos

únicamente declarativos o buena voluntad y no en instrumentos operativos que aseguren resultados. En este sentido, es indudable la necesidad de que dichos acuerdos deban cumplir con ciertas condiciones para contrarrestar el protocolo y lograr por lo tanto que éstos cumplan con los proyectos que se desprenden como motivos de su suscripción.

A pesar de que varias de estas condiciones o características han sido ya tratadas en la sección 1.1.1.3 denominada como Hermanamientos de esta monografía, es preciso estudiarlas nuevamente de manera detallada para comprender su importancia y como condicionan cada una de ellas a un hermanamiento positivo. Por ello, a la postre se detallarán en los siguientes sub epígrafes cada una de dichas características que deben consumir los acuerdos de hermandad para llegar a convertirse en hermanamientos positivos respecto a su gestión.

4.2.1.1 Selección del hermano

Un verdadero hermanamiento parte de la búsqueda de un socio adecuado. Esto supone definir criterios coherentes con el tipo de relación que se quiere establecer puesto que ya no se trata de asociarse a otras ciudades en función de criterios utilizados en las relaciones tradicionales de cooperación sino se trata de buscar socios a partir de temas de interés común, posibles proyectos a llevar a cabo conjuntamente, similitudes, etc.

Por lo mencionado, la elaboración del perfil propio y la selección de la ciudad hermana a partir del estudio del respectivo perfil es una tarea que requiere diligencia. Es importante que los gobiernos locales analicen los perfiles de los municipios candidatos detectando las características y fortalezas de dicho municipio. En este contexto, se toma en cuenta al número de los habitantes, algunas características especiales (puerto, universidad, vínculo histórico, etc). El proceso de “*matching*” que sigue no es una garantía que el acuerdo

funcione de manera eficaz pero se constata que los hermanamientos entre municipios con perfiles demasiado distintos contienen ya en sí los elementos de un posible fracaso.

Por otro lado, se debe concientizar que establecer una hermandad a partir del análisis de perfiles permitirá considerar beneficios y resultados del acuerdo evitando así responder a un acto protocolario de buena voluntad que seguramente terminará por favorecer a un hermanamiento declarativo y no operativo. Un buen hermanamiento por lo tanto deja de lado los criterios protocolarios y se basa más bien en criterios funcionales. Por lo tanto, para que un hermanamiento tenga sentido debe evitarse que quede reducido a un carácter meramente simbólico sino más bien que propicie beneficios para los implicados.

4.2.1.2 Objetivos operacionales

Un hermanamiento ejemplar nace bajo la intención de cumplir ciertas metas u objetivos. Esta condición se relaciona con la selección del hermano ya que como se mencionó es indispensable elegir a las ciudades hermanas especulando las áreas en las que se pueden trabajar de manera conjunta y con ello los resultados que se pueden alcanzar. Por consiguiente, el instaurar objetivos de por sí marca ya un camino operativo al acuerdo dejando de lado el carácter simbólico y permitiendo crear un marco de trabajo mutuo.

4.2.1.3 No solo favorecer la transferencia de recursos sino la asistencia técnica, el conocimiento de la diversidad cultural, etc.

Un hermanamiento positivo tiene que superar la visión meramente financiera y ser una ocasión de acercamiento de los pueblos en otros ámbitos como el cultural, el educativo, el social, etc. Así, un hermanamiento basado en relaciones de amistad sólidas puede también constituir el marco ideal para una cooperación técnica, el intercambio de experiencias y de buenas prácticas, la reflexión conjunta sobre los desafíos que se

presentan y la puesta en común de esfuerzos para favorecer el desarrollo territorial, por ejemplo, en los transportes, la gestión de los residuos o los servicios sociales.

Además de ello, el esfuerzo necesario para conocer otra ciudad y ser sensibles a sus problemas es ya un paso que ayuda a desarrollar el sentido de tolerancia, de espíritu de acogida y trabajo por la paz en el marco de líneas programáticas. En un hermanamiento positivo logrado, existe la voluntad de saber más sobre la cultura del otro lo que permite responder a la nueva dinámica de interdependencia que se vive en el mundo.

4.2.1.4 Modelo de cooperación horizontal

Otro elemento importante es el papel específico de la cooperación internacional municipal. Esta es una modalidad de cooperación distinta a otros tipos más tradicionales de cooperación relacionada al asistencialismo. No obstante, existe todavía una mentalidad caritativa y evolucionar hacia un planteamiento de intervención mutua horizontal sigue siendo uno de los desafíos constantes. Un buen hermanamiento no puede quedar reducido a una relación vertical y por ello hay que repetir continuamente a ambos socios del hermanamiento este enfoque de partenariado, igualdad y reciprocidad.

4.2.1.5 Establecer y mantener una comunicación eficaz cada cierto tiempo que propicie una retroalimentación

Entre las dos asociaciones se debe definir el modo de comunicación y la frecuencia o temporalidad de los contactos, además es necesario estar atento a no interrumpir este contacto y cumplir con los plazos destinados para la entrega de información. Al respecto, es necesario también no olvidar de los informes y de los procesos de evaluación porque de esta manera se dará seguimiento a la operatividad del hermanamiento evitando por lo tanto la decadencia del acuerdo. Igualmente, es muy

importante comunicar las experiencias positivas y/o las dificultades, éstas pueden ser muy útiles en la toma de decisiones.

4.2.1.6 Participación ciudadana activa

Un buen hermanamiento conlleva la participación de la mayor cantidad posible de ciudadanos, de cualquier edad y condición y de los dos municipios colaboradores. Así, un acuerdo de hermandad debe propiciar un compromiso no solo de las autoridades sino también de los ciudadanos de las localidades. Los cargos electos y los funcionarios deben ser los motores de los proyectos, pero en ningún caso deben ser los únicos implicados. Por lo tanto, esta característica es sin duda una de las más importantes de este tipo de acuerdos pues permite crear marcos de intervención ciudadana en procesos antes restringidos para la sociedad como por ejemplo la participación internacional.

4.2.1.7 Una relación duradera

Un hermanamiento ejemplar debe perdurar en el tiempo y no estar supeditado a los cambios políticos en los gobiernos autónomos. Como se lo citó en el caso de estudio de México en el capítulo II, se hace necesario un fortalecimiento institucional a través del diseño de mecanismos para promover la profesionalización de la administración pública que se manifiesta cuando un nuevo gobierno local retoma los antecedentes de lo hecho por la administración anterior. Esto es muy importante en el caso de los acuerdos de hermandad porque permitirá continuar con un trabajo de cooperación importante a más de reafirmar los lazos de amistad entre ciudades.

A lo anterior, se debe adicionar el hecho de que a pesar de que los hermanamientos se justifican en una vocación de relación permanente entre los firmantes, el nuevo enfoque de los hermanamientos positivos se refiere a que la asociación entre las ciudades supone

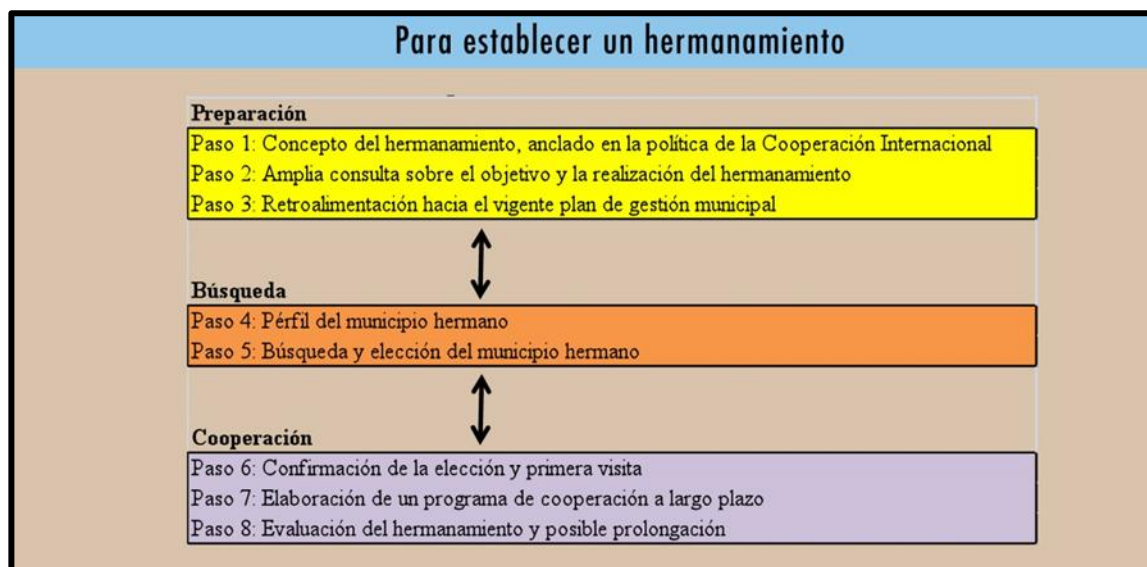
el establecimiento de unos objetivos concretos como ya se lo había sugerido pero a más de ello dichos objetivos deben estar definidos en el tiempo por parte de los municipios que intervienen en el acuerdo. Con esto no se le está aplicando un principio de temporalidad a la hermandad pero si de evaluación y de operabilidad.

4.2.1.8 Trabajo conjunto con el gobierno central

A pesar de que la gestión de los hermanamientos es parte de la descentralización de funciones por parte del gobierno central hacia el gobierno local, es importante mantener una relación de trabajo entre los dos niveles de gobierno como se lo evidenció en los ejemplos de México y la UE citados en el capítulo II. Este trabajo conjunto se hace evidente a través de la implementación de presupuestos por parte del gobierno central en beneficio del gobierno local para el trabajo en hermandades o por medio de programas de regulación propuestos en el seno del gobierno central para favorecer el cumplimiento de las obligaciones que surgen en el marco de las relaciones entre ciudades, etc. Este trabajo en conjunto permitirá un mayor compromiso de trabajo con este tipo de instrumentos así como una mayor eficiencia y eficacia en los procesos de hermanamiento que conlleven los gobiernos locales.

Además de estas características, el proceso que se lleva a cabo en un acuerdo de hermandad también es indispensable pues depende de éste para que las condiciones antes estudiadas se cumplan. El proceso puede incluir distintos pasos de acuerdo a las directrices de cada gobierno local pero de manera simplificada se puede citar la propuesta de Bert Janssens, representante del Gobierno Flandes en Bélgica, quien en el documento “Ganando a través de los Hermanamientos” plantea el siguiente proceso en busca de que las características de un hermanamiento positivo se cumplan.

Cuadro #21: Proceso para establecer un hermanamiento.



Fuente: (Janssens, 2011)

En definitiva, los hermanamientos necesitan plantearse como relaciones estratégicas entre ciudades surgidas de una reflexión previa, insertada en la planificación municipal, que identifique factores de alineación de intereses en torno a los que plantear objetivos y áreas de cooperación, dotadas de contenidos acordes y coherentes con las prioridades y potencialidades no solo de los hermanamientos como instrumentos de cooperación y participación internacional sino también de las localidades asociadas. Hacer evolucionar los hermanamientos en esta dirección es precisamente el gran reto que enfrentan muchos de los gobiernos locales que recurren a esta modalidad de cooperación para vincularse con el exterior y esto es justamente lo que la ciudad de Cuenca está experimentando.

En este sentido, para que Cuenca y sus proyectos de hermandad se inscriban dentro de un espíritu de progreso y desemboquen en una verdadera actividad efectiva de los grupos implicados se necesita estructurar un marco guía que incluya todas aquellas características sugeridas y que por lo tanto guíe y condicione la manera de negociar y suscribir un acuerdo de hermandad. Como respuesta a ello, en la sección subsiguiente se

planteará dicho marco de trabajo como propuesta no solo para el desempeño de la actual administración de la ciudad sino para los futuros gobiernos locales.

4.3 Propuesta de un marco guía a considerar para la suscripción de acuerdos de hermanamientos por la ciudad de Cuenca

Para que la internacionalización del gobierno local y la gestión de cooperación descentralizada a través de los hermanamientos sea más coherente, efectiva y durable es indispensable que se de en un marco estratégico; es decir, que haya una guía que determine los pasos a seguir y los objetivos a alcanzar además de incluir una reflexión preliminar que preceda a la acción. La mayoría de las administraciones locales no se han dotado de planes estratégicos o guías estructurales en asuntos de acuerdos descentralizados como es el caso de Cuenca y como resultado a ello muchos procesos han sido carentes de compromisos y resultados.

Existe un refrán utilizado en la jerga latinoamericana que dice: “si usted no sabe para dónde va, cualquier sendero lo llevará”. En este sentido, se puede hacer referencia al caso de Cuenca que en el contexto de las ciudades hermanas no ha establecido ningún parámetro a seguir para la consecución de estos acuerdos. De ahí la falta de resultados visibles y la preocupación respecto a los pocos efectos de esta herramienta como se lo citó en el capítulo precedente. Para evitar lo antes señalado, hay que poner el énfasis en la necesidad que tiene no solo el gobierno local de Cuenca sino todas las instituciones descentralizadas que tienen injerencia internacional de clarificar su horizonte a partir de un proceso de planeación estratégica que guíe a los proyectos en el camino. Si un gobierno local participa por ejemplo en un hermanamiento de manera reactiva e intermitente y si no cuenta con una guía clara sobre lo que desea alcanzar, es casi seguro que el esfuerzo no producirá los mejores resultados, se desperdiciarán recursos, se desaprovecharán oportunidades y se perderá eficacia, impacto y credibilidad.

Por ello, y aunque a menudo implique más esfuerzo y más tiempo, es indispensable que el gobierno local realice una reflexión que apunte hacia la elaboración de una guía que determine estratégicamente el proceso a llevar a cabo en cuanto a la incidencia en el escenario internacional en este caso a través del movimiento de ciudades hermanas. El reto se resume entonces a que las autoridades locales tienen que ser capaces de construir y llevar a la práctica un marco guía que tome en cuenta tanto la realidad de su territorio y población como la realidad del entorno extranjero. Se trata, por tanto, de superar la cultura de proyectos o de acciones aisladas para pasar a construir un enfoque más integral a través de la articulación de una estrategia de largo plazo.

Consiguientemente, en esta sección se procederá a elaborar una propuesta de un marco guía para las suscripción de hermanamientos por la ciudad de Cuenca con el propósito de proponer una estrategia de firma de acuerdos de hermanada que incluya una reflexión previa de lo que se espera, que proponga objetivos claros y metas alcanzables, que proyecte acciones factibles y reales y finalmente que se justifique no solo en la relación de amistad con la contraparte sino en los beneficios que puede presentar esta sinergia para la sociedad. Para formalizar esta propuesta, se tomará en cuenta las características detectadas a lo largo de todos los capítulos del presente trabajo como por ejemplo los aspectos positivos que han influido al movimiento de ciudades hermanas en México, UE y en la propia ciudad de Cuenca, así como se trabajará también en base de las condiciones negativas que han afectado a dichos acuerdos suscritos por la ciudad. El marco guía se constituirá por medio del planteamiento de lineamientos puntuales, cada uno de los cuales se tratará en cada subsección que se desarrollarán a continuación.

4.3.1 Selección estratégica del hermano

Al estudiar el caso de Cuenca y sus hermanamientos suscritos fue posible revelar cómo uno de los mayores problemas para la ciudad en este tema es que la mayoría de acuerdos han sido por lo general instrumentos simplemente protocolarios, de buena voluntad, que

no han presentado objetivos y compromisos algunos. Esto se ha debido, en la mayoría de casos, a que el proceso de selección del socio no ha respondido a una estrategia concreta ni al interés en formalizar acuerdos que se constituyan como estrategias operativas. Por lo tanto, la mejor manera de alcanzar un acuerdo de hermandad positivo para Cuenca que presente resultados efectivos es dedicar tiempo y esfuerzos en realizar una cuidadosa selección de la localidad hermana a través del análisis del perfil del candidato potencial y por ende la presentación a la contraparte del perfil propio de la ciudad.

Es importante que el perfil de la ciudad incluya datos importantes como territorio, demografía, negocios, logística, transporte, atractivos turísticos, oferta cultural, oferta educativa, relaciones internacionales, salud, niveles de vida, factores de gran interés como los vínculos históricos y culturales existentes, la dimensión de la administración y su rango, las características socioeconómicas, la orientación política de la administración local. Estas condiciones serán determinantes a la hora de seleccionar un socio hermano. A estos factores se les debe añadir la voluntad política existente y la tradición en gobernabilidad local como escenarios que reflejen el desenvolvimiento de la ciudad en distintos contextos como por ejemplo en los acuerdos de hermandad.

Así, la elaboración del perfil de Cuenca y el estudio del perfil del posible hermano permitirá tener una visión más clara de las áreas en las que se puede construir un marco de cooperación y por ende se condicionará desde el inicio al acuerdo hacia el cumplimiento de objetivos y resultados. Además, esto proveerá de un mejor panorama de lo que se puede esperar del socio y lo que se puede ofrecer a éste en la hermandad. Finalmente, este método servirá para restringir la firma de acuerdos que no conlleven un estudio preliminar y que respondan solo a actos buena voluntad como usualmente se lo ha realizado en el seno de la administración de Cuenca. Todo esto permitirá considerar si es óptimo o no formalizar el acuerdo con determinado candidato a ser hermano.

4.3.2 Legitimidad territorial e institucional

Una vez justificado que los hermanamientos necesitan forjarse en base a un análisis del posible socio, es también importante por un lado considerar que un buen hermanamiento debe ser negociado y suscrito por autoridades locales elegidas por la ciudadanía y por otro lado ser conscientes de la dimensión territorial de la hermandad. Estas dos condiciones resultan ser una de las claves para el éxito o fracaso de la mayoría de los procesos de internacionalización de las ciudades y colaboración entre localidades.

Como ya se sugirió, una de las principales especificidades de la hermandad entre ciudades radica en el carácter de sus actores, los gobiernos locales, quienes son el nivel de administración más cercano a la población y por tanto los más sensibles a las necesidades de desarrollo local. En este sentido, se sobre entiende que es responsabilidad ulterior de dichos gobiernos locales negociar y suscribir los hermanamientos al conocer ampliamente las potencialidades, necesidades y posibles áreas de cooperación de sus localidades representadas. Si existiese el caso de que alguien ajeno al gobierno tenga la oportunidad de negociar de primera mano un acuerdo de cooperación con otra ciudad, se hace indispensable el posterior involucramiento directo de la autoridad local para brindar esa legitimidad a la negociación a través del conocimiento que se tiene sobre las capacidades y necesidades de la ciudad.

En el caso de Cuenca se ha visto que varias de las propuestas de hermandad han surgido por la gestión de autoridades muy diferentes a aquellas que se incluyen en el marco de la municipalidad de la ciudad. Así se tiene por ejemplo gestiones de hermandad por parte de Embajadores o Cónsules quienes, como muestra de buena voluntad y protocolo hacia las autoridades de los lugares que visitan o de donde desempeñan sus funciones, proponen la firma de hermandades con la ciudad evidenciando la falta de un proceso de involucramiento directo del gobierno local, de una evaluación del socio y sus posibles aportes para el hermanamiento, del establecimiento de objetivos y estrategias para

alcanzar los mismos y lo más importante es que se ha dejado de lado el análisis de las necesidades propias de la sociedad que se podrían mitigar a través de un hermanamiento gestionado eficazmente y más bien se ha dado paso a un posible gasto de recursos.

Por consecuencia, se propone determinar la negociación y suscripción de la hermandad como función exclusiva del gobierno local. De esta manera, la autoridad local pasa de ser observador pasivos a ser co-protagonistas de las acciones del hermanamiento y con ello los impactos son más adecuados a los objetivos y las necesidades de las localidades además de ser más efectivos y duraderos.

Adicionalmente, como otra especificidad de los hermanamientos se tiene que éstos representan ser herramientas de cooperación de proximidad que teje vínculos entre territorios puesto que las acciones en el marco de la hermandad estarán diseñadas para el beneficio del conglomerado social de un territorio definido. Este arraigo local de las acciones sustentado en una dimensión territorial delimitada, es sin duda el ingrediente más valioso de los hermanamientos pues no sólo garantiza una apropiación local y una mayor sustentabilidad de las acciones sino que dota de un asiento más democrático a esta herramienta. Por lo tanto, a más de determinar como única acción la de los gobiernos locales en el tema de negociación y firma del acuerdo de hermandad, también es importante atribuir la necesidad de que el hermanamiento a negociar incluya programas de desarrollo no solo para una área o sección territorial como por ejemplo solo a la sección municipal como comúnmente se lo ha realizado en la ciudad sino más bien que se trate de llegar a la mayor cantidad de territorio y su población.

Estas dos especificaciones confieren finalmente de legitimidad a la relación entre las ciudades fundamentando el carácter puramente democrático de los hermanamientos, garantizando una proximidad con la población del territorio y otorgando a las

instituciones gubernamentales locales implicadas la capacidad de diseñar el hermanamiento en función de las necesidades específicas de sus sociedades.

4.3.3 Marco institucional de trabajo

En el capítulo anterior, al analizar los distintos acuerdos de hermandad negociados por la ciudad de Cuenca y determinar los puntos negativos que condicionan a este tipo de convenios, se concluyó que comúnmente se ha evidenciado la falta de compromiso de las administraciones de la ciudad para cumplir las responsabilidades surgidas en el seno de las hermandades, que se ha menoscabado la seriedad al suscribir estos acuerdos pues muchas veces se ha prescindido de fechas, firmas, objetivos o medios evaluativos, que no se ha trabajado eficazmente para concretar grandes oportunidades de cooperación con socios ejemplares. Todo esto se ha debido al pobre marco institucional de trabajo que se ha implantado en la administración de la ciudad como resultado de la carencia de recursos, motivación, a la negativa percepción acerca de los hermanamientos, etc.

Para enfrentar estas circunstancias, las instituciones implicadas deberán forjar un alto grado de motivación en su personal político-administrativo con lo que se creará un sentimiento de que la hermandad les será útil y beneficiosa. Esto se lo logrará si es que los procesos de hermanamiento conllevan la negociación entre actores basados en objetivos mutuamente compatibles y de una estrategia para llevarlos a cabo. Así, este escenario que obliga a la hermandad a construir objetivos claros en torno a los que se vertebrera la relación y sobre los que se alcanza la motivación participativa de todos los actores es importante pues únicamente a través de este proceso las ciudades implicadas considerarán que se trabaja para conseguir un acuerdo en el que todos salen ganando, además esto evitará la firma de hermanamientos protocolarios que no incluyen acciones medibles dándole el carácter operacional que caracteriza a un buen hermanamiento.

Pero a más de los objetivos y las estrategias para cumplirlos, es indispensable que el nuevo marco institucional de trabajo incluya un importante liderazgo político y un compromiso de todos los actores relevantes en la relación de hermandad. Es necesario por ejemplo analizar cada cierto tiempo si es que los objetivos y sus estrategias están siendo cumplidos por cada uno de los actores implicados pero sobre todo por los actores políticos quienes serán los que tengan una mayor injerencia en la hermandad entre ciudades. Ya se analizó como en el caso de Cuenca, el accionar del personal representante del gobierno local por lo general no ha desempeñado bien sus funciones en el tema de los hermanamientos y como muestra se tienen el incumplimiento de responsabilidades dentro del marco del acuerdo, o convenios incompletos por falta de seriedad al momento de suscribir los mismos, o hermanamientos sin resultado alguno por la falta de compromiso y gestión. Esto se suprimirá si es que se hace viable por ejemplo el incluir un método denominado gestión por resultados (GPR) que analice el desempeño de cada socio y sus representantes político-administrativos en el proceso de hermandad. Para comprender de que se trata este método se incluire a continuación una conceptualización del instrumento GPR de acuerdo a Albert Serra, consultor del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), que sugiere lo siguiente:

“La gestión por resultados es un marco conceptual cuya función es la de facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público, a fin de optimizarlo asegurando la máxima eficacia, eficiencia y efectividad en su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de las instituciones” (Serra, Albert, 2007, pág. 12).

Al mismo tiempo, es importante no olvidar la dimensión del aprendizaje y adaptabilidad que debería estar presente en todo proceso de colaboración. El hermanamiento no debería descansar exclusivamente en la satisfacción de las exigencias iniciales del acuerdo, sino en el desarrollo de capacidades para entender y cubrir nuevas necesidades y fomentar potencialidades a futuro. Por ello, una ciudad con la que se desee hermanarse debería ser examinada no sólo a la luz de su situación, estructura y capacidades actuales,

sino también de su potencial futuro y de su capacidad de aprendizaje y adaptabilidad. En este sentido, en el capítulo precedente fue posible constatar a través del hermanamiento con Brujas (Bélgica) como habiendo la apertura de la contraparte de renovar el hermanamiento a la luz de nuevas necesidades, la administración de Cuenca no dió paso a dicha renovación y adaptabilidad a un nuevo entorno a pesar de que el hermanamiento ya presentaba resultados visibles para la sociedad cuencana. Consecuentemente, es necesario que ahora se instituya como obligatorio no solo responder analíticamente a una oferta de renovación del hermanamiento sino también ofrecer una modificación del mismo poniendo como referencia las demandas actuales de la sociedad. Se buscará así que la hermandad sea lo suficientemente flexible como para poder corregir el rumbo sobre la marcha, sin alejarse de las orientaciones establecidas en la visión a largo plazo.

Adicionalmente, sin bien la continuidad es un elemento importantísimo de los hermanamientos a través de la renovación y adaptabilidad como se lo sugiere en la sección donde se citan las características de un hermanamiento positivo, no quiere decir que las relaciones establecidas tengan necesariamente que ser eternas. Es necesario también que la administración local encargada de este tipo de acuerdos entre ciudades no tenga miedo de reconocer cuándo una relación de hermandad no funciona, no ha dado los resultados esperados o no responde más a los intereses del gobierno. En estos casos es mejor decir no y dar por terminada la relación orientando el tiempo y esfuerzo hacia otras relaciones más productivas y no continuar desperdiciando recursos en un proceso que no da resultado alguno.

Por lo tanto, el nuevo marco institucional de trabajo marcará nuevas pautas de desempeño y compromiso de las autoridades involucradas en el hermanamiento proyectando y un nuevo escenario para el ejercicio del acuerdo así como promoverá un nuevo contexto en busca de dar continuidad o no al acuerdo. Esto mejorará los resultados alcanzados así como optimizará la labor llevada a cabo por el personal político-administrativo del gobierno local, en este caso de la ciudad de Cuenca.

4.3.4 Comunicación y evaluación

Según las características de un buen hermanamiento estudiadas inicialmente, una relación de hermandad debe basarse en una visión del acuerdo compartida por todos los actores implicados en el proceso que se lo podrá lograr a través de una comunicación eficaz y eficiente que permita dar conocer lo que se propone y lo que se puede esperar. Además, se hace necesario también tener entendimiento común de colaboración basado en un proceso evaluativo a pesar de la especificidad de responsabilidades de cada localidad participante en el acuerdo. Así, comunicar los procesos y evaluar los mismos brindarán seguridad en el funcionamiento de la hermandad y de ahí la necesidad de su implementación rigurosa en el proceso de colaboración entre dos ciudades a través de múltiples estrategias diferentes como se lo explicará a continuación.

Al respecto, en el caso de Cuenca se pudo concluir como la falta de métodos comunicacionales y evaluativos en los hermanamientos han inducido la falta tanto de compromiso de trabajo como de resultados. Por consiguiente, se hace necesario reestructurar los procesos fiscalizadores y comunicativos en los acuerdos a suscribir por la ciudad con la intención de asegurar un buen funcionamiento de los mismos.

Para lograr lo anteriormente sugerido, es necesario aportar e intercambiar experiencias, ideas e información como parte de una buena colaboración. Por ello, es indispensable promover una comunicación fluida y constante entre los actores de la hermandad a través del desarrollo de un lenguaje común, reconocido y aceptado por todos. Además, es preciso incluir temporalidad a la entrega de informes que se refieran a los alcances y logros del acuerdo. Como ejemplo se recomienda que se realice un informe anual donde se relate la totalidad de las acciones internacionales por objetivos, detallando actividad por actividad, resultados, recursos, conclusiones, lecciones aprendidas, procesos de corrección y perspectivas a futuro. Esto es imprescindible puesto que la comunicación

de los avances que surjan como respuesta al hermanamiento implica transparencia sobre las actuaciones y servirá para impulsar confianza en los socios en el extranjero.

Por otro lado, los encargados de la administración de los acuerdos de hermandad de Cuenca deberían fomentar también una rendición de cuentas del desempeño del hermanamiento bajo las responsabilidades locales así como solicitar a la contraparte desarrollar el mismo procedimiento. Establecer un sistema de rendición de cuentas individual y colectivo así como mecanismos de evaluación periódicas para el seguimiento, monitoreo y medición de los avances del acuerdo por parte de cada socio se convierte en unos de los mecanismos en los que es importante incidir. La experiencia está demostrando que una efectiva evaluación y un sistemático monitoreo de los resultados desde un inicio pueden promover una cultura orientada a los resultados en los actores locales, lo que facilitará un compromiso leal y por lo tanto un posterior trabajo eficaz y eficiente sin la necesidad de un control exhaustivo para lograr resultados. Además, la evaluación permitirá realizar ajustes pertinentes y oportunos al proceso, adecuándolo a los procesos inesperados, los aciertos, los errores y las transformaciones del entorno facilitando un verdadero aprendizaje a partir de los problemas y los errores.

Para poder evaluar primero que nada es importante contar con instrumentos que permitan medir los avances o los retrocesos, de preferencia con la ayuda de indicadores que contrasten la situación previa y la actual. Esta evaluación debe abarcar tanto los aspectos internos del gobierno local (organización en oficina, toma de decisiones, grupo encargado del hermanamiento) como los externos (naturaleza de las relaciones con los socios en el extranjero, sistema de comunicación con el hermano). El propósito es aprender de las experiencias positivas y negativas y tomar acciones correctivas para capitalizar resultados. Así, será la autoridad del GAD la que deba tomar las medidas correctivas para mejorar lo que no funciona y consolidar lo que sí está funcionando.

Consiguientemente, los hermanamientos a gestionar bajo este marco guía deberán rigurosamente proponer y obligar a trabajar bajo una estrategia de comunicación y evaluación efectiva que facilite el despliegue de una labor constante en transparencia, compromisos y resultados por parte de cada socio involucrado en el acuerdo.

4.3.5 Partenariado

Para iniciar esta subsección, es preciso introducir un concepto de partenariado. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “El partenariado es una forma de colaboración horizontal entre dos instituciones que privilegia el diálogo y la cooperación, que sin descartar los flujos de dinero en determinadas condiciones, moviliza y transforma al gobierno más profundamente que lo que harían unas simples transferencias financieras” (United Nations Development Program, 2010). Lo que pretende el partenariado es eliminar la concepción asistencialista-financiera dándole a la hermandad una naturaleza de índole más estratégica; es decir, el acuerdo se convierte en una asociación horizontal más durable y no en un simple gesto puntual de ayuda económica. Así lo resume María del Huerto, parte del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL al citar lo siguiente:

“Los hermanamientos se asientan en los principios de partenariado y en el fomento de un intercambio horizontal entre los actores, dejando de lado la clásica relación entre donantes y receptores de dinero. Este tipo de relacionamiento promueve una mejor adaptación de las iniciativas o proyectos a las necesidades y por lo tanto una sustentabilidad de las acciones” (Del Huerto, 2006, pág. 99).

Por consiguiente, bajo la propuesta del partenariado para los hermanamiento de Cuenca, se considera importante que se capacite y se motive al personal encargado de negociar los acuerdos respecto a que no es indispensable el traspaso de recursos económicos sino más bien de experiencias técnicas como fortalecimiento institucional, formación y asesoramiento en administración y gestión, mejora de recursos humanos y técnicos,

servicios municipales (infraestructura urbana, ordenación territorial, abastecimiento de agua, recolección y tratamiento de residuos), actividades culturales y deportivas, apoyo jurídico-político a la cooperación local, etc. Es trascendente que el socio-hermano nos enseñe de sus experiencias a través del contacto con los distintos sectores que conforman la sociedad cuencana así como también que Cuenca se involucre en hermandades donde se requiera la experiencia que se forjado en áreas importantes de gestión local.

4.3.6 Cooperación de territorio a territorio

A más de considerar el partenariado como la horizontalidad que condiciona a un buen hermanamiento, es necesario que éste responda a un proyecto concreto de colaboración y que presente resultados positivos para ambos asociados. De esta manera, el concepto de reciprocidad toma su importancia puesto que la hermandad debe residir en el interés recíproco de cooperar y en la posibilidad de derivar beneficios en ambos territorios.

Cabe mencionar entonces lo necesario que representa que los socios se interroguen sobre su solicitud de hermanamiento y su aporte al mismo puesto que cada involucrado se convierte en contribuyente de desarrollo del otro en una hermandad positiva. Por lo tanto, es preciso que cada una de las instituciones deba intentar maximizar sus puntos fuertes en beneficio de la colaboración entre territorios. Precisamente, una de las claves de una buena cooperación sustentada en el movimientos de ciudades hermanas consiste en la identificación de proyectos viables y factibles a llevar a cabo en beneficio de la contraparte de acuerdo con los puntos fuertes que cada ciudad hermana posee.

En el caso de Cuenca, es importante disuadir la suscripción de hermanamientos donde se identifiquen sólo las acciones de cooperación que un socio puede llevar a cabo o acuerdos donde el único manifestante de áreas potenciales de colaboración en una hermandad sea Cuenca en beneficio del hermano. Este contexto lo único que consigue es

afectar al movimiento de hermandades que se basa en el principio de reciprocidad dando paso a un modelo de cooperación tradicional donde la una parte actúa y la otra recibe, donde existe una relación benefactor/asistido como ha sucedido en algunos hermanamientos suscritos por la ciudad y que por ello han ido en contra del partenariado que sustenta una hermandad positiva como se lo mencionó en la subsección anterior.

Para evitar lo mencionado, se hace necesario continuar trabajando en proyectos que impulsan a Cuenca en áreas donde se tiene potencialidades como la salud, la educación, asistencia técnica municipal, etc. Este proceso permitirá consolidar a la ciudad respecto a lo que puede proveer en beneficio del socio en el marco de una hermandad. Además, el proyectar a Cuenca en estas áreas ante una localidad hermana dará una estructura más definida al acuerdo en cuanto al campo de acción a llevar a cabo definiendo objetivos y responsabilidades con lo que se dispone una participación más activa y real de la ciudad. Por otro lado, se hace necesario también solicitar y estudiar las áreas potenciales de cooperación que propone la contraparte, esto brindará un panorama de lo que puede esperar como beneficio en el desarrollo del hermanamiento así como un parámetro a tener en cuenta al momento de realizar veedurías a la funcionalidad del acuerdo.

Adicionalmente a lo propuesto, para que la cooperación de experiencias de territorio a territorio sea verdaderamente provechosa, debe ser apoyado por herramientas fiscalizadoras a la función y compromiso desplegado por las autoridades de los gobiernos locales involucrados en el acuerdo como ya se propuso en la sección 4.2.3 denominada Marco Institucional de Trabajo. Esto con el objetivo de analizar el aporte al desarrollo que debe coexistir en la cooperación entre territorios.

Por lo tanto, el delimitar el acuerdo a lo que se puede ofrecer y recibir entre localidades, además de brindarle el carácter operativo al hermanamiento, permitirá generar interés en

la hermandad y consiguientemente suplir al acuerdo de compromiso para lograr su cumplimiento que tanto se ha menoscabado de manera general.

4.3.7 Participación social

Para que un hermanamiento funcione como una gran herramienta de cooperación e internacionalización de las ciudades, es fundamental promover la participación y concertación con la ciudadanía y los demás actores del territorio y adicionalmente pensar que aquellos son evidentemente indispensables a lo largo de todo el proceso de planificación, actuación y evaluación del acuerdo.

De acuerdo a la sección Características de un Hermanamiento Positivo, es importante considerar a todos los actores que conforman la sociedad como un objetivo y medio a la vez en un buen hermanamiento. Un objetivo porque serán los ciudadanos los primeros beneficiados en estos acuerdos y un medio porque serán los únicos que le den legitimidad y operatividad a la hermandad además de ser los mejores veedores para estas herramientas. Por ello, al formalizar un acuerdo hay que reflexionar seriamente sobre la necesidad de que la ciudadanía tenga voz y espacio propio para participar activamente en los distintos momentos asociados a la internacionalización de la ciudad y cooperación descentralizada que se promueve por medio del movimiento de ciudades hermanas.

De esta manera, es importante que Cuenca deje de gastar recursos y esfuerzos en acuerdos donde una participación activa del sector social no figura como asunto primordial como se lo puede confirmar en los tantos acuerdos citados en el capítulo anterior. Es significativo, por lo tanto, trabajar en un programa para democratizar las oportunidades que surgen en estos acuerdos con el propósito de que sus beneficios sean extendidos a la mayor cantidad de población y así se motive al conglomerado social a participar activamente en el transcurso de la hermandad. En este sentido, se pudiera

plantear una plataforma informática que permita dar a conocer las oportunidades, que llame a la ciudadanía a participar en las distintas opciones de desarrollo, que señale los alcances de los procesos gestionados. Esto se lo podría realizar también por medio de publicaciones en diarios conocidos en la ciudad que son de alcance masivo.

A pesar de lo mencionado, es oportuno reflexionar sobre la experiencia internacional en la que los gobiernos locales, en su intento de incluir participativamente a la ciudadanía en los hermanamientos, por lo general promueven únicamente programas informativos como los propuestos en el párrafo precedente considerando que así se está cumpliendo ya con una condición importante de un buen acuerdo. Sin embargo, con ello evidentemente se está limitando a éstos a una mera política de comunicación sin analizar que la participación ciudadana se fortalece solamente cuando el GAD instituye un diálogo verdadero con la sociedad. Por lo tanto, para dar paso a un modelo de inclusión articulada de todos los actores sociales de Cuenca que no se limite a una propuesta informativa, es trascendente trabajar en un reglamento o normativa que prevea la participación ciudadana a través de foros, consejos, plataformas sociales, u otros modos que colaboren en la construcción de una agenda participativa. Esto se lo plantea con el propósito de incluir en la negociación del acuerdo y el desarrollo del mismo un proceso de retroalimentación o veeduría activo por parte de los beneficiarios ulteriores.

Pero lo más trascendental que se puede plantear en este tema es la necesidad de construir alianzas indispensables entre los gobiernos locales y los distintos actores sociales respetando sus misiones respectivas y potenciando la complementariedad entre ellos. A continuación se manifestará distintas tácticas propuestas para llevar a cabo una relación estratégica entre el GAD y la sociedad civil, el sector educativo y el sector empresarial considerados como los actores más representativos de la sociedad cuencana.

- **Sociedad civil:** Ninguna estrategia de inserción internacional y de cooperación por parte de un gobierno local llegará muy lejos sino se cuenta con el visto bueno y la aprobación de la población. Sin embargo, no es suficiente invitar a los actores locales a sumarse al proceso de desarrollo de la hermandad, sino es indispensable que se cuente con un fuerte componente de sensibilización ciudadana. Esto permite reforzar la ciudadanía y la democracia local e incrementar la responsabilidad y la solidaridad de la sociedad con los problemas globales a través de una vía práctica.

Las asociaciones culturales y los artistas, por ejemplo, pueden introducir elementos importantes en la política municipal de hermandad. Son actores que dentro de los municipios ayudan a difundir modos de vida y las tradiciones y permiten aumentar la conciencia global de la población del municipio. Incluirlos en los programas dentro del marco de un hermanamiento promoverá indudablemente el mutuo conocimiento entre las poblaciones implicadas en la relación de hermandad.

Crear una conciencia en la ciudadanía civil no sólo sobre la acción exterior del gobierno local sino sobre los problemas del mundo en general se podría lograr a través de conferencias, charlas, capacitaciones, intercambios y otras maneras auspiciadas por los hermanamientos en temas como los derechos humanos, la diversidad cultural, étnica y religiosa, ayudas en caso de desastres naturales, cultura de paz, economía global más justa e incluyente. El objetivo es formar a las personas en la comprensión de las causas estructurales que generan las desigualdades mundiales para incentivar su implicación y compromiso en la transformación de los modelos de desarrollo inadecuados.

- **Sector educativo:** Las universidades o las instituciones de educación de todos los niveles juegan un papel imperante en la construcción de la política internacional de la ciudad. Este sector puede llegar a ser muy activo en las hermandades de ciudades si se

les incluye en procesos como de recepción de estudiantes extranjeros, intercambio de profesores, intercambios lingüísticos entre escuelas de idiomas, la asistencia técnica, etc.

- **Sector empresarial:** El sector privado y las empresas también pueden ser socios importantes de la estrategia internacional de la ciudad a través de los hermanamientos. De hecho, la llamada colaboración público-privada debe convertirse en una prioridad para el gobierno local. Es necesario que a la firma de un acuerdo de hermandad se piense en campañas donde las empresas puedan beneficiar y beneficiarse del intercambio de experiencias y conocimientos en temas como la protección ambiental, la mejora en la calidad de vida, la lucha contra la pobreza, la educación, el deporte, la cultura, entre otros. Estas nuevas orientaciones favorecerán un cambio de la imagen pública y del papel que juega el sector privado en la construcción de un determinado orden social brindándoles una apariencia de cooperatividad entre ellos que muy poco se establece.

Lo que se pretende con esta propuesta es dejar de lado la práctica común en la administración donde los acuerdos de hermanamiento benefician a la institución municipal y muy pocas veces al conglomerado social, o el beneficio social se da de manera seleccionada y no a través de un proceso democrático.

4.3.8 Relación gobierno central – GAD

A partir del análisis del capítulo II de la presente investigación se pudo constatar que en el tema de incursión internacional de las ciudades es importante contar con un sustento fundamental por parte del gobierno central hacia las autoridades locales. La importancia de dicho apoyo se traduce evidentemente en una efectiva participación de las localidades en la arena internacional y el aprovechamiento total de las oportunidades que esta actividad proporciona para las sociedades, de ahí la necesidad de inculcar dicho soporte entre los distintos niveles de gobernanza. Sin embargo, también se constató que

mencionado apoyo no debe limitarse a unas simples leyes y regulaciones gubernamentales sino a un programa de trabajo que vaya más allá del aspecto legal.

En este sentido, es importante que el gobierno local de Cuenca continúe trabajando asociativamente tanto con las autoridades nacionales encargadas de la proyección exterior del Ecuador (Secretarías de Relaciones Exteriores) como con las oficinas de representación del país en el extranjero (Embajadas). Este trabajo no debe confinarse a recibir propuestas de hermandad en respuesta a un acto protocolario surgido en manos de representantes del país como se lo ha estado figurando, sino más bien debe sujetarse a una labor coordinada de investigación de las posibles urbes que puedan ayudar a solventar las prioridades para Cuenca, de promoción de las cualidades y potencialidades del ciudad a través del perfil que se elabore, de soporte en procesos comunicacionales y evaluativos dentro de un hermanamiento activo. Así, la participación de la Cancillería resulta del todo oportuna dado que el fenómeno requiere directrices que guíen y que a su vez estimulen el actuar de las entidades hacia el extranjero. Lo que se pretende a través de esta propuesta es convertir a la Cancillería, en la medida de lo posible, en instrumento catapultador y direccionador de las intenciones y proyectos hacia fuera de ciudades del Ecuador.

Por otro lado, como parte de la AME se debe incitar un trabajo conjunto entre las autoridades locales para proponer al gobierno central un sistema de apoyo, guía, monitoreo y regulación a los procesos de internacionalización y gestión de cooperación descentralizada a través de los hermanamientos. Los ejemplos internacionales estudiados en este trabajo demuestran claramente que el movimiento de ciudades hermanas se nutre únicamente si existe un involucramiento directo de las autoridades centrales en el proceso ya sea a través de fondos económicos, reconocimientos, o a través de métodos que direccionen la manera de formalizar este tipo de actividades internacionales. En el caso del Ecuador, hay que recordar las palabras del Coordinador de Cooperación con Asia de la SETECI quién a través de una entrevista online confirma la falta de este

programa operativo de apoyo a los GADs por parte del gobierno central y que es de suma importancia como lo evidencian los distintos casos citados. Según Andrés Gutiérrez, “SETECI actualmente está elaborando una propuesta de trabajo con los GADs, a pesar de ello aún no se tiene nada en concreto” (Gutierrez, 2012).

Consecuentemente, es necesario que sean las autoridades locales las que tomen la iniciativa de proyectar este programa de labor conjunta entre Estado-municipios. Lo que se necesita es que el programa promueva asesoramiento a las municipalidades sobre la normativa que aplica para la suscripción de estos acuerdos de hermandad, orientación sobre la generación de proyectos de cooperación con entidades extranjeras, así como apoyos logísticos y fiscalizadores para que los procesos resulten más provechosos.

Lo que se pretende en esta subsección es impulsar la idea de complementariedad que debe surgir entre los distintos niveles de gobernanza no solo en el tema de hermanamientos sino en toda área de proyección exterior de los gobiernos descentralizados. Hay que recordar que el proceso de descentralización en el Ecuador es un tema que toma auge recién con la constitución de 2008 y al ser entonces un tema nuevo necesita del trabajo contundente para que éste de los resultados esperados. Así, es necesario contar con el involucramiento directo del gobierno central si es que se quiere condicionar al movimiento de ciudades hermanas hacia consecuencias positivas.

4.3.9 Juramento de hermanamiento

Para finalizar con este marco guía que servirá para las futuras suscripciones de hermanamientos por la ciudad de Cuenca, es importante señalar lo indispensable que es formalizar hermandades suscribiendo acuerdos que recojan la esencia de la colaboración y describan, concisa aunque manifiestamente, los aspectos más relevantes de ella a los que hacíamos referencia en las subsecciones anteriores. A continuación se enlistarán las

distintas secciones que deberían incluir los acuerdos de hermandad entre ciudades que se gestionen bajo la influencia del marco guía propuesto a lo largo de este capítulo:

- Antecedentes de la relación.
- Motivaciones de las partes.
- Inscripción en los planes respectivos de desarrollo municipal.
- Actores implicados.
- Objetivos de la colaboración.
- Derechos y obligaciones de las partes, proyectos y actividades.
- Responsabilidades de cada una de las ciudades miembro.
- Mecanismos para su gestión.
- Métodos de comunicación y evaluación.
- Condiciones.

De esta manera, lo que se logrará a través de estas consideraciones a incluir en un acuerdo es que se condicione al hermanamiento al desarrollo de secuelas positivas y evidentes a los ojos de la ciudadanía y con ello concluir con el trabajo en relaciones de características simplemente protocolarias que son manifestaciones de buena voluntad con la contraparte y no de proyectos viables que beneficien a la sociedad.

Para ultimar con este capítulo, la relación de hermanamiento entre dos ciudades debe necesariamente responder al objetivo de trabajo en conjunto entre los socios para lograr un resultado concreto. Así, dicha relación no se puede forjar simplemente como parte de una voluntad efímera de las partes sino bajo la influencia de ciertas características y condiciones para efectivamente responder a los propósitos de su suscripción. El hecho de no trabajar en el cumplimiento de cada una de las especificaciones antes mencionadas dará como resultado un acuerdo débil en estructura y por lo tanto pobre en resultados.

En el estudio del caso de la ciudad de Cuenca y su incursión en el tema de los hermanamientos, se pudo detectar que la mayoría de acuerdos suscritos por la ciudad han surgido como respuesta a esa voluntad efímera previamente mencionada y por lo tanto se ha evidenciado un contexto deficiente alrededor de este tipo de relaciones entre ciudades. Por ello, el planteamiento de un marco guía de suscripción de hermanamientos para Cuenca surge bajo la necesidad de dar por terminado a ese contexto desfavorable que afectaba a los acuerdos de hermandad y proponer una estructura que se debería cumplir si es que se quiere acceder a efectos positivos en este tipo de relaciones.

Las condiciones parte de este marco guía que se propone han surgido bajo el análisis de casos ejemplares internacionales de hermanamientos así como de los puntos débiles de los acuerdos formalizados previamente por Cuenca. A continuación se recapitulará de manera resumida varias de las consideraciones que se proponen tomar en cuenta en este marco guía al momento de gestionar una relación entre autoridades locales de dos ciudades con la intención de establecer un hermanamiento entre las partes:

Cuadro #22: Condiciones para establecer una colaboración entre dos localidades

1	Que exista la necesidad real de colaboración por ambas partes y que el resultado de esta colaboración sea la creación de valor público.
2	Que exista la voluntad de trabajar conjuntamente por parte de los responsables políticos y técnicos, en ambas partes de la relación.
3	Que exista un conocimiento mutuo entre las instituciones que colaboran (sobre las limitaciones de cada una, sus expectativas, etc.) y se establezcan relaciones personales entre los individuos que colaboren en cada una de las partes basadas en la transparencia, la flexibilidad y el respeto.
4	Que se hayan fijado unos objetivos comunes , y que estos contemplen el impacto sobre la mejora en la calidad de vida de las personas.
5	Que se considere que la buena marcha de la relación es una <i>responsabilidad compartida</i> , exista una planificación y recursos para llevar adelante la colaboración y se hayan fijado unos mecanismos transparentes de seguimiento, control y evaluación de la colaboración.
6	Que se prevean de antemano los obstáculos a la colaboración y se trabaje en soluciones alternativas , así como en una valoración conjunta y continuada de los resultados del trabajo en red.
7	Que se establezcan interlocutores legitimados por ambas partes, y que tengan cierta estabilidad.
8	Que se establezcan responsables de la colaboración con capacidad de emprender y con una visión global.
9	Que se establezcan buenos mecanismos de comunicación formal e informal y se trate de una forma muy respetuosa toda la información que se genere en la relación.
10	Que siempre se utilicen la imaginación y la creatividad para hacer avanzar la colaboración y, siempre que sea necesario se piense en nuevas estructuras de colaboración o en desarrollar las existentes de una forma innovadora.

Fuente: (Sanz, 2008, pág. 105)

Por consiguiente, este marco guía que se ha propuesto en esta sección condicionando a los hermanamientos al cumplimiento de ciertas características responde a dos necesidades concretas. Por un lado es necesario darle un nuevo contexto a los hermanamientos en el seno de la municipalidad de Cuenca en el que se considere a éstos como instrumentos indispensables en la gestión de cooperación descentralizada e internacionalización de la ciudad y no como medios que demuestren voluntarismo simplemente. Por otro lado, es importante responder al Plan Estratégico de Cuenca para el 2020 donde uno de los principales propósitos es de internacionalizar a la ciudad a través del trabajo formal y eficiente por medio de herramientas factibles como los hermanamientos. Estas dos necesidades se las solventará a través de condicionar a los acuerdos al trabajo en base de objetivos y resultados y una relación transparente como lo propone el marco guía. De ahí la importancia de aplicar esta propuesta surgida en el seno de este trabajo de investigación.

CONCLUSIONES

El mundo ha enfrentado en los últimos años una nueva dinámica en la que se hace incuestionable una interdependencia entre las distintas localidades del mundo, un debilitamiento del Estado como único referente de injerencia a nivel internacional, la descentralización de funciones estatales, la creciente actividad diplomática de los gobiernos descentralizados y un sin número de factores más. Todo esto ha encaminado a la estructura política y social global hacia un escenario sin precedentes donde nuevos actores e instrumentos de participación mundial han tomado impulso.

Muestra evidente de este nuevo contexto es el activismo internacional de colectividades locales denominada paradiplomacia a través de instrumentos como los hermanamientos entre ciudades en favor del trabajo ajustado a la cooperación y el desarrollo local. El origen de los hermanamientos ha respondido a la necesidad de cooperar entre gobiernos no centrales y de tener una participación activa mundial de las ciudades, condiciones que también han influido en la creación de organismos internacionales de carácter global, regional y local como la CGLU, FLACMA, AME, etc., estudiadas en el capítulo I de este trabajo y que como se lo ha detallado han servido de guía para las acciones de las ciudades surgidas en este nuevo escenario que presencia la comunidad internacional.

Sin embargo, de manera adicional a lo sugerido es también importante recalcar que el apoyo desplegado hacia estos nuevos métodos que favorecen la participación de las ciudades en la dinámica global, lo que ha pretendido no ha sido que las autoridades locales traten de promover una política exterior como tal ya que evidentemente ésta constituye una atribución propia del Estado. Más bien, lo que se ha procurado ha sido trabajar o participar en estrategias para promover una intervención activa de las ciudades en el mundo tendiente a impulsar los medios a su alcance para incrementar su presencia internacional, formar parte de la toma de decisión de carácter global y finalmente

gestionar cooperación y apoyo mutuo entre los socios con el único propósito de llegar a responder a las exigencias del entorno actual.

Pero lo más importante de destacar es que las hermandades y la proyección internacional de las ciudades han surgido debido a que han sido los mismos gobiernos locales los que han demostrado constituir un marco de toma de decisiones efectivo para definir las prioridades de desarrollo social. En este sentido, hay que recordar que el gobierno central ya no está en la capacidad de enfrentar toda la gran variedad de demandas de una sociedad tan polarizada y distinta en un planeta cada vez más grande y exigente. Son ahora los gobiernos locales, al ser el nivel político-administrativo más cercano a la gente y por lo tanto al tener un conocimiento directo de los desafíos y oportunidades de la sociedad, los que han permitido transformar a sus ciudades en comunidades sostenibles con una posición privilegiada en el ámbito internacional para canalizar de mejor manera las demandas de la sociedad civil, el sector privado y otros actores con influencia.

Modelos claros de señaladas comunidades sostenibles, donde se ha preservado un ambiente favorable para la paradiplomacia de ciudades a través de los hermanamientos y por lo tanto para una verdadera apropiación local a nivel mundial, son las ciudades de México y de la UE estudiados en el capítulo II de la presente monografía. Estos casos de estudio se han constituido como prototipos de buena gestión internacional de las localidades ya que sus gobiernos centrales han permitido a los gobiernos descentralizados operar como agentes del desarrollo a nivel global, como catalizadores de crecimiento económico y como defensores de la equidad y de la justicia social a través de un apoyo constante a una participación activa de las ciudades a nivel global.

Pero lo señalado anteriormente no ha significado ser una simple respuesta al contexto cambiante que enfrenta el planeta. México y la UE se han convertido en modelos a seguir debido a que sus gobiernos han prestado la atención debida al tema

paradiplomático por medio del trabajado en base a un marco de descentralización eficaz, con la especificación de claras competencias, la transferencia de recursos a los gobiernos locales para que estos ejecuten sus responsabilidades de manera eficaz y eficiente, un liderazgo fuerte que ha construido consenso sobre una visión compartida respecto a la actividad paradiplomática, además de una fuerte capacidad de gestión, de administración, apoyo y sobre todo de guía que ha provisto a las entidades claves un grado de previsibilidad, transparencia y responsabilidad en el cumplimiento de sus funciones. Así, son estos ejemplos los que demuestran cómo ha valido la pena entonces que los gobiernos centrales apoyen a las autoridades municipales para que éstas aprovechen las ventajas que les ofrece el nuevo contexto internacional, ejemplos que deberían ser considerados por las autoridades de otras localidades como modelos a seguir en su afán de inmiscuirse en la actividad de la comunidad internacional.

En este sentido, Cuenca y su involucramiento paradiplomático a nivel mundial por medio de los hermanamientos no ha representado ser un proceso ejemplar como los casos antes señalados. Al contrario, al centrar este trabajo de estudio en el caso de la ciudad de Cuenca se pudo concluir la debilidad del gobierno local en administrar una estrategia de internacionalización positiva para la ciudad a través del involucramiento en el movimientos de ciudades hermanas. Una clara muestra de aquello representa el conjunto de los 28 hermanamientos con los que cuenta la ciudad, de los cuales unos pocos han respondido a los objetivos de su suscripción mientras que la mayoría han simbolizado una actividad paradiplomática de buena voluntad. A esto se debe adicionar 8 negociaciones y 4 intenciones de hermandad confirmando la falta de compromiso tendiente a un trabajo por resultados sino más bien por criterios protocolarios.

Muchas causas y condiciones son las responsables de este pasaje desfavorable para la ciudad en el tema de los hermanamientos como instrumento paradiplomático y por lo tanto de proyección de la ciudad a nivel mundial. Se tiene por ejemplo la falta de compromiso de las autoridades locales en fomentar un trabajo en base de resultados a

través de métodos evaluativos e informativos eficaces y eficientes, el excesivo trabajo en acuerdos que no han proyectado beneficio alguno debido al uso de los mismos como herramientas únicamente protocolarias, la falta de seguimiento a proyectos prometedores, la informalidad con la que se han gestionado dichos acuerdos, la comodidad de beneficiarse de un asistencialismo en vez de promover una cooperación de dos vías, la poca injerencia de la ciudadanía en el proceso y finalmente el poco o nulo involucramiento del gobierno central en apoyar a este tipo de iniciativas descentralizadas a pesar de la propuesta de descentralización de funciones surgida a nivel nacional.

A pesar de lo señalado, también es posible constatar en el caso de Cuenca las intenciones de transformación en esta área de proyección internacional de la ciudad. Así se tiene por ejemplo propuestas de trabajo a futuro como el Plan Estratégico para el 2020 y su Plan Anual para el 2013 que proponen una transformación al escenario de acción paradiplomática de la ciudad. En función de esta perspectiva, a través de este trabajo se propone una reestructuración total en la manera de gestionar este tipo de instrumentos paradiplomáticos en busca de transformar este panorama complicado a un entorno prometedor. Se hace necesario empezar a formalizar acuerdos en función del análisis del posible socio, de un esquema concreto de trabajo basado en los posibles objetivos a alcanzar y en un proceso comunicativo y evaluativo formal, de un trabajo basado en compromisos y responsabilidades por parte del equipo político-administrativo encargado de estos procesos, de un involucramiento y participación más activa de los ciudadanos en el acuerdo y de un trabajo armonizado entre los distintos niveles de gobierno con el propósito de alcanzar ese apoyo y guía necesario del gobierno central.

Todo lo sugerido se lo ha propuesto en el último capítulo de este estudio con la finalidad de que las enormes posibilidades que plantea este nuevo enfoque se basen en un trabajo estratégico que permita dinamizar los esfuerzos para redundar en el fortalecimiento del sistema democrático descentralizado y por lo tanto promover el aprovechamiento de las oportunidades que nos brinda el momento histórico que vive la globalización municipal.

BIBLIOGRAFÍA

- Adelcoa, F., & Keating, M. (2000). *Paradiplomacia: Las Relaciones Internacionales de las Regiones*. Madrid, España: Marcial Pons- Ediciones Jurídicas y Sociales.
- Aristóteles. (2003). *La Política*. Lima, Perú: Cultura Peruana.
- Asamblea General Constitutiva-CGLU. (2004). *Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos*. Recuperado el 10 de Junio de 2012, de <http://www.uclg.org/sites/default/files/Estatutos.pdf>
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución del Ecuador*. Recuperado el 20 de Septiembre de 2012, de <http://www.mmrree.gob.ec/ministerio/constituciones/2008.pdf>
- Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. (2010). *Asociación de Municipalidades Ecuatorianas*. Recuperado el 10 de Junio de 2012, de <http://www.ame.gov.ec>
- Barba V., A. (2009). *Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada: La Diplomacia Federativa en Acción* (1ra ed.). México D.F., México: Dirección General de Coordinación Política de la Secretaría de Relaciones Externas.
- Becerra, M. (1991). *Derecho Internacional Público*. Recuperado el 10 de Junio de 2012, de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/325/5.pdf>
- Cámara de Diputados de México. (1976). *Ley Orgánica de Administración Pública Federal*. Recuperado el 10 de 07 de 2012, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>
- _____. (1992). *Ley de Celebración de Tratados*. Recuperado el 10 de 07 de 2012, de <http://www.sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/ley03.pdf>
- Cárdenas, F. (8 de Marzo de 2010). Ohlahoma y San Luis Podrían Acrecentar sus Intercambios. *El Sol de San Luis*.
- Carrión, P. (27 de Semptiembre de 2007). Paradiplomacia y su Desarrollo en el Mundo. *Foreign Affairs and Lifestyle*.
- Castells, M. (1999). *La Era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- CIMAS. (2012). *Observatorio Mundial de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible*. Recuperado el 6 de Junio de 2012, de <http://www.cimas.eurosur.org/gloobal/fichas/ficha.phentidad=Agentes&id=3717>

- Colomé, R. (2010). *Guía de Orientaciones para Cooperación Municipal al Desarrollo. El Papel de las Ciudades y los Gobiernos Locales*. Proyecto Local, Barcelona.
- Consejo de Europa. (1980). *Convenio Marco sobre Cooperación Transfronteriza. Protocolo 2*. Consejo de Europa, Madrid.
- Council of European Municipalities and Regions. (2008). *European Twinning* [Hermanamientos Europeos]. Recuperado el 5 de Julio de 2012, de <http://www.twinning.org/es/page/la-uni%C3%B3n-europea.html>
- _____. (2008). *Los Hermanamientos para el Mundo del Mañana. Guía Práctica*. Recuperado el 4 de Junio de 2012, de www.femp.es/files/120-45.../Guia_hermanamientos.pdf
- _____. (2010). *About CEMR Members* [Sobre los Miembros de CMRE]. Recuperado el 5 de Julio de 2012, de <http://www.ccre.org/en/membres>
- _____. (2010). *Introducing CEMR* [Introduciendo el CMRE]. Recuperado el 5 de Julio de 2012, de <http://www.ccre.org/en/page/3>
- Cuello, G. (4 de Septiembre de 2012). Ciudades Prioritarias para Cuenca. (L. Guillén, Entrevistador)
- Del Huerto, M. (2006). *Aportes de la Cooperación Descetralizada Unión Europea-Amércila Latina a la Cooperación Territorial en América Latina*. Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL.
- _____. (2009). *Observatorio de la Cooperación Descentralizada*. Recuperado el 30 de Mayo de 2012, de www.observ-ocd.org/temp/libreria-32_2.pdf
- Dirección de Relaciones Exteriores. (2012). *POA 2013*. Cuenca, Azuay, Ecuador.
- _____. (2011). *Plan de Acción 2011*. Cuenca, Ecuador.
- Dirección de Relaciones Externas. (2003). *Hermanamiento entre Brujas y Cuenca*. I. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.
- _____. (2000). *Hermanamiento entre Cajamarca y Cuenca*. I. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.
- _____. (2001). *Hermanamiento entre Cien Fuegos y Cuenca*. I. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.
- _____. (s/f). *Hermanamiento entre Ciudades Italianas y la Ciudad de Cuenca*. I. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.

Dirección de Relaciones Externas. (1993). *Hermanamiento entre Huai'an y Cuenca*. I. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.

_____. (2002). *Hermanamiento entre Guarulhos y Cuenca*. I. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.

_____. (2000). *Hermanamiento entre Marrakech y Cuenca*. I. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.

_____. (2011). *Hermanamiento entre Medellín y Cuenca*. I. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.

_____. (2007). *Hermanamiento entre Olinda y Cuenca*. I. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.

_____. (1997). *Hermanamiento entre Pasto y Cuenca*. I. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.

_____. (s/f). *Internacionalización de la Ciudad*. Cuenca, Ecuador.

_____. (2011). *Hermanamiento entre Rosario y Cuenca*. I. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.

_____. (2012). *Hermanamientos Formalizados por Cuenca*. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.

_____. (2005). *Informe sobre el Hermanamiento entre Brujas y Cuenca*. I. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.

_____. (2012). *Intenciones de Hermanamiento*. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.

_____. (2012). *Marco Lógico 2013*. Cuenca, Ecuador.

_____. (2012). *Marco Normativo Nacional de la Cooperación Internacional Descentralizada*. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.

_____. (2012). *Negociaciones para Establecer un Hermanamiento por Cuenca*. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.

_____. (2005). *Propuesta de Renovación de Hermandad entre Brujas y Cuenca*. I. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.

_____. (2012). *Protocolo de Actuación del Hermanamiento entre Olinda y Cuenca*. I. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.

_____. (2012). *Protocolo de Actuación del Hermanamiento entre Tempe y Cuenca*. I. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.

- Dirección de Relaciones Externas . (2004). *Renovación del Hermanamiento entre Brujas y Cuenca*. I. Municipalidad de Cuenca, Cuenca.
- Dirección General de Comunicación de la UE. (2011). Guía del Programa "Europa para los Ciudadanos". Bélgica.
- Dirección General de Educación y Cultura, C. E. (2003). Hermanamiento entre Ciudades, un Concepto Sencillo pero Eficaz. *El Magazine*(20), 120.
- Espinosa, P. (2006). Diplomacia Federativa. *I Foro Internacional sobre los Asuntos Internacionales de los Gobiernos Locales*. México D.F., México: Secretaria de Relaciones Exteriores.
- FLACMA. (2005). *Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Autoridades de Gobiernos Locales* . Recuperado el 6 de Junio de 2012, de http://www.flacma.com/index.php?option=com_content&view=article&id=74&Itemid=62
- Guerrero R., V. (22 de Febrero de 2008). Reglamento del Consejo de Ciudades Hermanas del Municipio de León. León, Guanajuato, México.
- Gutierrez, A. (31 de Julio de 2012). Programa de Seguimiento y Evaluación a la Proyección Internacional de los GADs. (L. Guillén, Entrevistador)
- I. Municipalidad de Cuenca. (2009). *Estatuto Orgánico de la Dirección de Relaciones Externas*. Cuenca, Ecuador.
- Iglesias, A. (2004). *Autonomía Municipal, Descentralización Política e Integración*. Madrid, España: Editorial Ariel.
- Ilustre Municipalidad de Cuenca. (2010). *Plan Estratégico de Cuenca 2020*. Cuenca, Ecuador: I. Municipalidad de Cuenca.
- Janssens, B. (2011). *Ganando a través de los Hermanamientos*. Flandes, Bélgica: Gobierno de Flandes.
- International Union of Local Authorities. (13 de Junio de 1998). *Declaración Mundial sobre Autonomía Local*. Recuperado el 20 de 06 de 2012, de <http://dc125.4shared.com/doc/1SOxVOpl/preview.html>
- Jara, D. (2009). *Informe 100 Días Laborales*. Cuenca, Azuay, Ecuador.
- _____. (29 de Febrero de 2012). *Cuenca y los Hermanamientos*. (L. Guillén, Entrevistador)

- Labastida, V. (2009). *Perfil del Municipio de San Luis Potosí para la Firma de Acuerdos de Hermanamiento*. San Luis Potosí, México: Ayuntamiento de San Luis Potosí.
- Loo, M. (2009). La Disciplina Constitucional del Principio de Subsidiariedad en Italia y Chile. *Revista de Derecho*, 426.
- Marcelli, F. (2003). *El Poder Externo de las Regiones*. Roma, Italia.
- Martínez, G. (2010). *Descolonización de África*. 20. Madrid, España.
- Mendoza, J. (2010). *Principio de Subsidiariedad en el Federalismo Mexicano* (1ra Edición ed.). México D.F, México: Universidad Autónoma de México.
- Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados. (2011). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Quito, Ecuador.
- Municipalidad del Rosario-Argentina. (2011). *Acuerdos de Hermanamiento*. Recuperado el 2012 de Junio de 5, de <http://www.rosario.gov.ar/mr/mri/www/programa-ciudad-ciudad/acuerdos-de-hermanamiento>
- Naciones Unidas. (16 de Diciembre de 1965). *Resoluciones de la Asamblea General*. Recuperado el 30 de Julio de 2012, de <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/221/96/IMG/NR022196.pdf?OpenElement>
- _____. (20 de Diciembre de 1971). *Resoluciones de la Asamblea General*. Recuperado el 30 de Julio de 2012, de <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/333/39/IMG/NR033339.pdf?OpenElement>
- _____. (13 de Agosto de 1964). *Resoluciones del Consejo Económico y Social*. Recuperado el 30 de Julio de 2012, de <http://www.un.org/es/>
- Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-AL. (2010). *Observatorio de la Cooperación Descentralizada, Unión Europea-América Latina*. Recuperado el 3 de Junio de 2012, de <http://www.observ-ocd.org/QueEs.asp>
- Ovando, R. (2011). *Plan Estratégico*. México, México.
- Palacios, J. (2001). *Tratados. Legislación y Práctica en México* (3ra ed.). México DF, México: Secretaria de Relaciones Exteriores.

- Petratonio, M. (2003). Innovando en Gestión Local: La Importancia de Definir una Política Exterior Local. V *Seminario Nacional de Red Municipal: "La Reforma Municipal Pendiente, Peerspectivas y Prospectivas"*. Mendoza, Argentina.
- Proyecto Local Barcelona 2010. (2010). *Proyecto Local*. Recuperado el 10 de 09 de 2012, de http://www.proyectolocal.org/files/publicaciones/pdf_37bb.pdf
- Putnam, R. (1988). Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of the Two-Level Games [Diplomacia y Políticas Locales: La Lógica del Juego de los Dos Niveles]. En *International Organization* (Vol. 42, pág. 780).
- Rodriguez, S. (2004). La Paradiplomacia: Relaciones Internacionales del Estado de Chiapas. *XVII Congreso Anual de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales*, (pág. 20). Tuxtla Gutierrez, México.
- Romero, M. d. (2004). La Cooperación Descentralizada: Nuevos Desafíos para la Gestión Urbana. *URBANO*, 7(009), 120.
- Ruiz, L. (2009). Las Relaciones Internacionales de los Municipios. *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*.(49), 320.
- Sanz, B. (2008). *Guía para la Acción Exterior de los Gobiernos Locales y la Cooperación Descentralizada. Unión Europea-América Latina*. Diputación de Barcelona, Barcelona, España.
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (2001). *Reglamento Interno de la Secretaria de Relaciones Exteriores*. Recuperado el 10 de 07 de 2012, de <http://dgctc.sre.gob.mx/pdf/ReglamentoInteriorSRE.pdf>
- Serra, Albert. (2007). *Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público*. Banco Interamericano de Desarrollo. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Sister Cities International. (2001). *Sister Cities International* [Ciudades Hermanas Internacional]. Recuperado el 5 de Junio de 2012, de <http://www.sister-cities.org/eisenhower-advisory-council>
- Tocqueville, A. (1835). *La Democracia en América*.
- Torrijos, V. (2000). La Diplomacia Centrifuga. Preámbulo a una Política Exterior de las Regiones. *Desafíos, Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*(2).
- Unión Europea. (2011). *Europa.eu*. Recuperado el 5 de Julio de 2012, de http://europa.eu/about-eu/basic-information/index_es.htm

- United Cities and Local Governments. (1997). *United Cities and Local Governments* [Ciudades y Gobiernos Locales Unidos]. Recuperado el 5 de Junio de 2012, de <http://www.cities-localgovernments.org/sections.asp>
- United Nations Development Program. (2010). *Empowering people- A guide to Participation* [Empoderando a las personas-Una guía de Participación]. Recuperado el 10 de Diciembre de 2012, de <http://www.undp.org/csopp/paguide.htm>
- United Nations Entity for Gender Equality and Empowerment. (2010). *United Nations Entity for Gender Equality and Empowerment of Women*. Recuperado el 6 de Junio de 2012, de <http://www.un-instraw.org/es/ggppl-phase-2/gestion-del-conocimiento/ciudades-y-gobiernos-locales-unidos.html>
- Velazquez, R. (2007). *La Paradiplomacia Mexicana: Las Relaciones Exteriores de las Entidades Federativas*. México D.F., México: CIDE.
- Zapata, E. (2007). *Manual Práctico para Internacionalizar a la Ciudad* (Vol. 1). Barcelona, España: Diputación de Barcelona.
- Zeraoui, Z. (2007). *La Paradiplomacia y la Emergencia*. Recuperado el 28 de Mayo de 2012, de <http://biblioteca.itesm.mx/cgi%E2%80%90bin/doctec/opensoc?cual=4919&archivo=112538&pagina=3981&paginas=3981,2&query=>
- Zeraoui, Z. (2011). *Regionalización y Paradiplomacia*. México D.F, México: Tecnológico de Monterrey.

ANEXOS

Anexo #1: Resolución 1028 (XXVIII) Consejo Económico y Social-Naciones

Unidas: Town Twinning: Means of International Co-operation

The Economic and Social Council,

Considering that experience in recent years has shown the great value of town-twinning practised without any discrimination and especially between States Members of the United Nations,

Considering that many town-twinning arrangements arranged under the auspices of the United Towns Organization and other similar organizations promote the realization of the lofty ideals enshrined in the United Nations Charter, the constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and the resolutions of the great international conferences,

Considering that the first African Conference of World-Wide Inter-community Co-operation, meeting at Dakar on 1, 2 and 3 April 1964 and attended by 148 participants from 41 countries, laid special emphasis on "town-twinning co-operation" as a means of establishing positive mutual assistance between equal partners, permitting vocational and domestic training, the training of key municipal administrative personnel and skilled workers and adapting vocational and domestic training to local needs through appropriate periods of instruction,

Considering that the General Assembly decided in its resolution 1907 (XVIII), dated 21 November 1963, to designate 1965 as International Co-operation Year,

Considering therefore that it is desirable that such a direct form of co-operation as town-twinning should be put into practice,

1. *Considers* town-twinning as one of the means of co-operation that should be encouraged by the international Organization both in connexion with International Co-operation Year and on a permanent basis;

2. *Recommends* the United Nations and the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization to encourage during 1965, within the limits of their resources, the largest possible number of town-twinning arrangements with the collaboration of competent non-governmental organizations;

3. *Invites* the Council Committee on Non-Governmental Organizations to give all due consideration, as soon as possible and in accordance with established procedures, to the request that the United Towns Organization should be given category A consultative status;

4. *Requests* the Secretary-General to transmit this resolution to the General Assembly committee responsible for the preparation of International Co-operation Year.

*1348th plenary meeting,
13 August 1964.*

Fuente: (Naciones Unidas, 1964)

Anexo #2: Resolución 2058 (XX) Asamblea General-Naciones Unidas: El Hermanamiento de Ciudades como Medio de Cooperación Internacional

2058 (XX). El hermanamiento de ciudades como medio de cooperación internacional

La Asamblea General,

Recordando la resolución 1028 (XXXVII) del Consejo Económico y Social, de 13 de agosto de 1964,

Considerando que la experiencia de los últimos años ha puesto de relieve el gran interés del hermanamiento de ciudades, practicado sin ninguna discriminación,

Considerando que los hermanamientos de ciudades favorecen la realización de los grandes ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y en la Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura,

Considerando que en la primera Conferencia Africana de Cooperación Mundial Intercomunal, celebrada en Dakar del 1º al 3 de abril de 1964, se atribuyó valor especial al hermanamiento como medio de cooperación,

1. *Estima* que el hermanamiento de ciudades representa uno de los medios de cooperación que deben fomentar las Naciones Unidas, tanto con ocasión del Año de la Cooperación Internacional como de manera permanente;

2. *Pide* al Consejo Económico y Social que, en colaboración con las organizaciones no gubernamentales pertinentes reconocidas como entidades consultivas, y teniendo en cuenta las decisiones que adopte la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura acerca del hermanamiento de ciudades, prepare un programa de medidas merced al cual las Naciones Unidas y dicha Organización puedan adoptar disposiciones para estimular el establecimiento del mayor número posible de ciudades gemelas;

3. *Pide* al Consejo Económico y Social que presente a la Asamblea General en su vigésimo segundo período de sesiones un informe sobre el programa de medidas que se haya adoptado en cumplimiento de la presente resolución;

4. *Pide* al Secretario General que, por conducto de sus oficinas, adopte todas las medidas apropiadas para promover esta forma de cooperación.

*1397a, sesión plenaria,
16 de diciembre de 1965.*

Fuente: (Naciones Unidas, 1965)

Anexo #3: Resolución 2861 (XXVI) Asamblea General-Naciones Unidas: El Hermanamiento de Ciudades como Medio de Cooperación Internacional

<i>La Asamblea General,</i> <i>Considerando que:</i> a) Es función de las Naciones Unidas servir de centro de convergencia de los esfuerzos de todos los pueblos en pro de la realización de la paz y la cooperación internacionales, b) Es conveniente, en consecuencia, establecer una colaboración activa entre la Secretaría y las colectividades locales y regionales que ya cooperan y cuyos objetivos son los mismos que los de la Organización, <i>Convencida de que:</i> a) El hermanamiento de ciudades es un mecanismo de cooperación de un valor excepcional, porque pone en contacto, entre los países, no solamente a los dirigentes locales, sino a poblaciones enteras, b) Si se realiza entre ciudades de países industrializados y ciudades de países en desarrollo, el hermanamiento suma al enriquecimiento intelectual y moral de las partes un aporte técnico y material a veces considerable en favor de las ciudades en crecimiento, directamente utilizable, sin gastos administrativos y sin que sufra el espíritu de igualdad entre las partes, c) La cooperación internacional de las colectividades locales puede desempeñar una función importante en la unión de los pueblos,	cual las Naciones Unidas y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura podrían adoptar disposiciones para estimular el establecimiento de un mayor número posible de ciudades gemelas, c) La resolución 1217 (XLII) del Consejo Económico y Social, de 1° de junio de 1967, en la que el Consejo consideró que ciertas organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas podrían facilitar el hermanamiento de ciudades como medio de cooperación y recomendó al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo que tuviera presente la experiencia de tales organizaciones no gubernamentales al preparar la ejecución de esos proyectos, <i>Comprobando que:</i> a) Los Estados Miembros son partidarios del principio de la cooperación internacional de las colectividades locales y los hermanamientos ya realizados en todo el mundo han dado resultados positivos, b) La Federación Mundial de Ciudades Hermanadas, organización no gubernamental reconocida como entidad consultiva en la categoría I por el Consejo Económico y Social y con carácter consultivo en la categoría A por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, ha adquirido una indiscutible competencia en materia de hermanamientos y de cooperación, que ha sido mencionada expresamente por la 15a. reunión de la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en su resolución 9.11, de 15 de noviembre de 1968 sobre la	paz, como instrumento que moviliza a las poblaciones de los municipios a favor de la comprensión y la cooperación internacionales, y que ha sido reconocida como de utilidad pública por varios Estados, c) Los medios de que dispone la Federación Mundial de Ciudades Hermanadas para llevar a la práctica estos hermanamientos no son bastantes para satisfacer las necesidades correspondientes, 1. <i>Considera</i> la cooperación intermunicipal mundial como un complemento natural de la cooperación de los Estados y de las organizaciones intergubernamentales; 2. <i>Invita</i> al Secretario General: a) A estudiar, en cooperación con la Federación Mundial de Ciudades Hermanadas y con las organizaciones no gubernamentales de acción esencialmente comunal y municipal, del mismo carácter universalista y con los mismos objetivos, los medios por los cuales las Naciones Unidas y los organismos especializados podrían contribuir eficazmente al desarrollo de la cooperación internacional de las comunidades; b) A estudiar todas las sugerencias en lo que se refiere a la cooperación mundial intermunicipal; 3. <i>Pide</i> al Secretario General que informe al Consejo Económico y Social, en su 54° período de sesiones, sobre los resultados de las disposiciones que haya tomado, conforme a la presente resolución, para renovar los métodos de cooperación y para facilitar la participación de las colectividades locales y regionales en el desarrollo.	2027a. sesión plenaria, 20 de diciembre de 1971.
--	--	--	---

Fuente: (Naciones Unidas, 1971)

Anexo #4: Declaración Mundial de Autonomía Local

CONGRESO MUNDIAL DE LA UNIÓN INTERNACIONAL DE AUTORIDADES LOCALES

Declaración Mundial de Autonomía Local

Toronto, del 13 al 17 de junio de 1998

LA UNIÓN INTERNACIONAL de Autoridades Locales (IULA), la Asociación Mundial de Gobiernos Locales, reunida en el 31 Congreso Mundial en Toronto del 13 al 17 de junio de 1993.

Recordando la Declaración Mundial sobre la autonomía local adoptada y proclamada en su 27 Congreso Mundial en septiembre de 1985, en Río de Janeiro.

Consciente de los tremendos cambios en la situación social, política y económica del mundo desde 1985, inclusive el colapso de los regímenes totalitarios en muchas partes del globo y la apertura creciente hacia sociedades libres y democráticas en países reprimidos durante largo tiempo.

En vista del reconocimiento de que muchos problemas globales, según lo hiciera evidente la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo y fuera recogido en la Agenda 21, deben ser tratados a nivel local; y siendo también evidente la tendencia creciente entre los organismos internacionales a considerar los gobiernos locales como contrapartes efectivas en programas y actividades de desarrollo económico y social.

Determinando que se deben renovar los esfuerzos tendientes a promocionar y promulgar la naturaleza esencial de la autonomía local democrática y su papel crítico en asegurar la justicia social, eco-



FESTEJANDO EL ANIVERSARIO DEL LEVANTAMIENTO, ENERO DE 1997

nómica y política para todos los ciudadanos de todas las comunidades del mundo.

Considerando que el gobierno local, como parte integrante de la estructura nacional, es el nivel de gobierno más cercano a los ciudadanos y, por tanto, el que se encuentra en mejor posición para integrarlos a los procesos de toma de decisiones en lo que concierne a sus condiciones de vida, y para hacer uso de sus conocimientos y capacidades para la promoción de desarrollo, recordando el principio reconocido en el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de que la

voluntad del pueblo es la base de la autoridad de gobierno.

Acogiendo con satisfacción el hecho de que, hasta la fecha, 19 gobiernos locales europeos han ratificado la Carta Europea de Autonomía Local —que fuera adoptada en 1985 como una Convención del Consejo de Europa— y que esta Carta ha sido utilizada por varios gobiernos de Europa Central y Oriental como directiva principal en la preparación de sus nuevas legislaciones sobre los gobiernos locales.

Considerando que es a nivel local donde existen las mejores condiciones para la

creación de una comunidad armónica en la que los ciudadanos puedan satisfacer su sentido de pertenencia y cuya responsabilidad asuman.

Enfatizando que el fortalecimiento de los gobiernos locales robustece a la nación entera pues asegura una gestión más efectiva y democrática de los asuntos públicos.

Considerando que la descentralización de la toma de decisiones reduce la congestión a nivel central, que mejora y acelera la acción gubernamental, que estimula la iniciativa local, que libera energías creadoras e innovadoras, brinda vitalidad a las nuevas instituciones y aumenta la posibilidad de que los servicios, una vez obtenidos, sean mantenidos y ampliados.

Proclama nuevamente la siguiente Declaración Mundial sobre la autonomía local, para que sirva como modelo al que todas las naciones pueden aspirar en sus esfuerzos para lograr procesos democráticos más efectivos, mejorando de este modo el bienestar de sus pueblos.

PRINCIPIOS DE AUTONOMÍA LOCAL

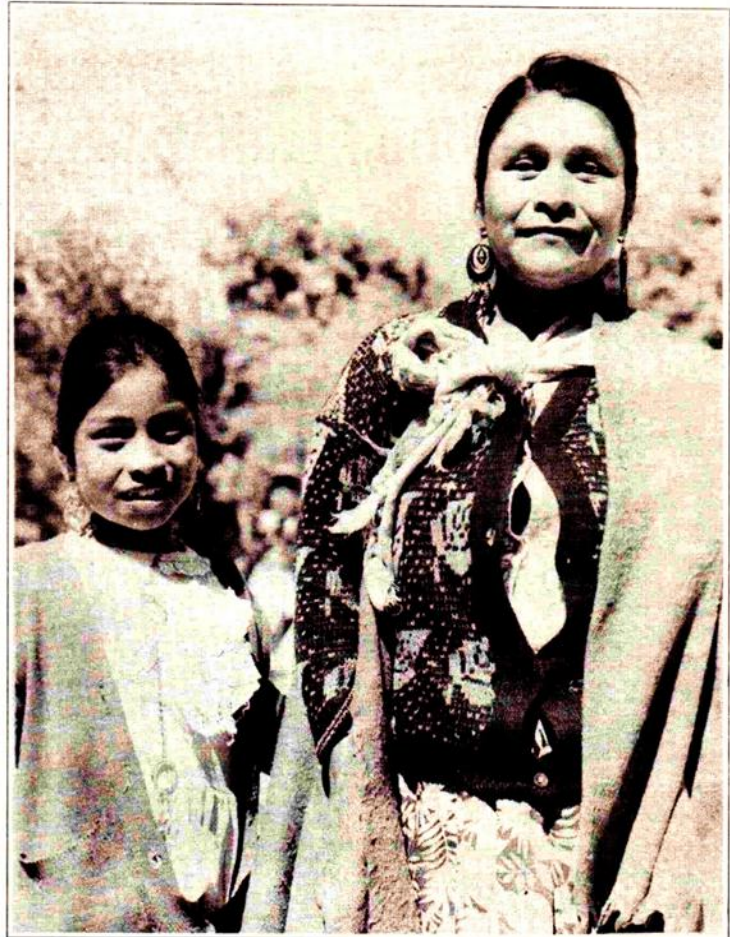
Artículo 1. Bases constitucionales para la autonomía de los gobiernos locales

El principio de la autonomía de los gobiernos locales debe ser reconocido en la constitución o en la legislación básica concerniente a las estructuras de gobierno del país.

Artículo 2. Concepto de autonomía de los gobiernos locales

I. La autonomía de los gobiernos locales expresa la atribución de los derechos y deberes de los gobiernos locales para regular y manejar los asuntos públicos bajo su responsabilidad y en función del interés local.

II. Este derecho debe ser ejercido por representantes o cuerpos de representantes libre y periódicamente elegidos mediante el sufragio universal; sus máximos directivos deben ser elegidos de modo



SAN CRISTÓBAL DE LAS CASAS, DICIEMBRE DE 1995

similar o designados por el cuerpo de representantes.

Artículo 3. Alcance de la autonomía de los gobiernos locales

I. Las unidades básicas de los gobiernos locales que estén más cercanas a los ciudadanos deben ejercer responsabilidades públicas. Éstas pueden también ser ejercidas por las unidades territoriales de nivel intermedio o regional de acuerdo a las prácticas de cada país.

II. Las autoridades locales deben tener el derecho general de actuar bajo su propia iniciativa en relación a cualquier asunto, siempre que éste no sea atribución ex-

clusiva de otra autoridad o esté específicamente excluido de la competencia local.

III. Las responsabilidades básicas de las autoridades locales, así como los procedimientos para cambiar estas responsabilidades, deben estar establecidos en la constitución o en la ley.

IV. Los poderes otorgados a las autoridades locales deben ser, por norma, completos y exclusivos. En la medida en que la autoridad central o regional esté facultada por la constitución o la ley para intervenir en asuntos cuya responsabilidad sea compartida con las autoridades locales, éstas últimas mantendrán su derecho de

tomar iniciativas y decisiones sobre el particular.

V. Cuando haya delegación de poderes de la autoridad central o regional a la local, esta última debe tener las atribuciones necesarias para adaptar la implementación de la legislación a las condiciones locales.

VI. Las autoridades locales deben ejercer una razonable y efectiva participación en las tomas de decisiones de otros niveles de gobierno cuando éstas tengan implicaciones locales.

Artículo 4. Protección de las autoridades locales existentes

I. Si la constitución o las leyes nacionales permiten la suspensión o disolución de los consejos locales o la suspensión o destitución de sus dirigentes, ello debe ser realizado de acuerdo al proceso legal. No obstante, su funcionamiento debe ser restaurado dentro de un plazo breve que deberá ser señalado por la ley.

II. Los cambios en las atribuciones de las autoridades locales únicamente podrán ser realizados por la ley, y luego de consultar con la comunidad local o con las comunidades implicadas, inclusive por medio de referéndum donde la ley lo permita.

Artículo 5. Estructura organizacional adecuada para los gobiernos locales

I. Las autoridades locales podrán determinar su propia estructura administrativa interna, con el objeto de adaptar ésta a las necesidades locales y asegurar una administración efectiva.

II. Las condiciones de empleo y oportunidades de capacitación para los empleados del gobierno local serán tales que permitan atractivas perspectivas de carrera. El gobierno central y/u otros altos niveles de gobierno propiciarán y facilitarán de sistemas de carreras y méritos en el gobierno local.

Artículo 6. Condiciones de servicios de los representantes locales electos

I. Las condiciones del servicio de los re-

presentantes locales elegidos deberán garantizar el libre ejercicio de sus funciones.

II. Estas condiciones deben incluir, particularmente, una adecuada compensación y la protección de la seguridad social.

III. Aquellas funciones o actividades que sean consideradas incompatibles con los cargos de elección local, deben estar determinadas en la ley.

Artículo 7. Supervisión de las actividades de los gobiernos locales

I. Los procedimientos para la supervisión de las autoridades locales deben ser establecidas solamente por la construcción o la ley.

II. La supervisión de las autoridades locales, debe dirigirse solamente al cumplimiento de la ley.

Artículo 8. Los recursos de los gobiernos locales

I. Los gobiernos locales deben percibir recursos financieros adecuados y propios, distintos de aquellos correspondientes a otros niveles de gobierno y disponer libremente de tales rentas dentro del marco de su competencia.

II. La asignación de recursos a los gobiernos locales será realizada en proporción razonable a las tareas que éstos asuman. Estos recursos deben ser de naturaleza regular y constante de modo e permitir servicios públicos permanentes y una adecuada programación financiera.

III. Cualquier transferencia de nuevas responsabilidades debe ser acompañada por la asignación de los recursos financieros requeridos para su cumplimiento.

IV. Una proporción razonable de los recursos financieros de los gobiernos locales debe provenir de impuestos locales, tasas o gravámenes, cuyos montos serán fijados libremente por la propia autoridad local.

V. Los impuestos que los gobiernos locales estén autorizados a recaudar o aquellos de los cuales reciban una parte garantizada, deben ser de una naturaleza suficientemente general, constante y flexi-

ble para permitirles cumplir con sus responsabilidades.

VI. La autonomía de los gobiernos locales económicamente débiles requiere de un sistema financiero compensatorio.

VII. El derecho de los gobiernos locales a participar de un modo apropiado para la formulación de las reglas que rijan el modo apropiado de los recursos redistribuidos, debe ser expresamente reconocido.

VIII. Debe ser promovida la provisión de subvenciones globales, no enmarcadas en el financiamiento de servicios o proyectos específicos. No obstante, dicha provisión de subvenciones no debe justificar intervenciones indebidas en las políticas seguidas por las autoridades locales dentro de su jurisdicción.

Artículo 9. Asociaciones de gobiernos locales

I. Los gobiernos locales podrán, haciendo uso de sus poderes, formar asociaciones para la defensa y promoción de sus intereses comunes o con el objeto de proveer de ciertos servicios a sus miembros.

II. Los otros niveles de gobierno deberán consultar a las asociaciones de gobiernos locales la aprobación de legislaciones que afecten a éstos.

Artículo 10. Lazos internacionales

I. El derecho a la asociación de los gobiernos locales debe incluir el de pertenencia a una asociación internacional de gobiernos locales.

II. Los gobiernos locales deben tener el derecho a mantener lazos de unión con sus contrapartes de otros países con propósitos de intercambio y cooperación, buscando promover la comprensión internacional.

Artículo 11. Protección legal de los gobiernos locales y de su autonomía.

Los gobiernos locales deben poseer el derecho a recurrir a los medios judiciales con el fin de salvaguardar su autonomía, hacer cumplir con las leyes que determinen sus funciones y proteger sus intereses.

Fuente: (International Union of Local Authorities, 1998)

**Anexo# 5: Ejemplo de Oficio en donde se solicita a la SRE el dictamen de
procedencia del Acuerdo de Hermanamiento**



Chihuahua, Chih. al 18 de Febrero del 2008.

**Lic. Betina Chávez Soriano.
Directora General de Coordinación Política.
Secretaría de Relaciones Exteriores.
P R E S E N T E.-**

Por medio de la presente me permito remitirle el Proyecto de Acuerdo de Hermanamiento entre la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua México y la Ciudad de Albuquerque, Nuevo México, en los Estados Unidos de América; solicitando a usted se someta el documento a Dictamen de Procedencia conforme a lo estipulado en el artículo VII sobre la Ley de Celebración de Tratados.

Agradeciendo de antemano las atenciones que sirva dar a la presente, quedo a sus órdenes.

ATENTAMENTE


**Lic. Carlos Barba Baquero.
Presidente Municipal de Chihuahua, Chih.**

c.c.p.- Ministro Eduardo Martínez Curiel, SRE.
c.c.p.- Lic. Roberto Braham Velasco, DFEM

DIRECCIÓN DE FOMENTO ECONÓMICO MUNICIPAL
Calle Segunda No. 1410, Chihuahua, Chih. México
Commutador (614) 439 9100 Ext. 5746 Tel. y Fax (614) 410 7271
fomento.economico@mpiochih.gob.mx

edad joven, nació de la gloria del trabajo, su decoro es fruto de un trabajo infinito, y las ciudades y pueblos así formados, jamás envejecen.

Anexo #6: Ejemplo de oficio con el que se envía el dictamen de procedencia de la SRE respecto al Acuerdo de Hermanamiento

DIRECCIÓN GENERAL DE COORDINACIÓN POLÍTICA DIRECCIÓN DE GOBIERNOS LOCALES		 SRE
Número:	DEP-0466/08	
Referencia:	_____	
Asunto:	Dictamen de Acuerdo de Hermanamiento de Amplio Alcance	
		SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
<i>"2008. Año de la Educación Física y el Deporte"</i> Ciudad de México, a 5 de marzo de 2008.		
SR. CARLOS M. BORRUEL BAQUERA PRESIDENTE MUNICIPAL H. AYUNTAMIENTO DE CHIHUAHUA, CHIHUAHUA P R E S E N T E .		
Me permito hacer referencia a la amable petición de fecha 18 de febrero del año en curso dirigida a esta Secretaría, para emitir el dictamen de procedencia del proyecto de "Acuerdo de Hermanamiento entre la Ciudad de Chihuahua, del Estado de Chihuahua de los Estados Unidos Mexicanos y la Ciudad de Albuquerque, del Estado de Nuevo México de los Estados Unidos de América", que pretenden ambas partes suscribir en fecha próxima.		
Al respecto, en anexo sírvase encontrar el proyecto revisado, a cuyo contenido se incorporaron las modificaciones de forma que se estimaron pertinentes, resaltadas en negritas para su pronta localización, con la finalidad de hacer congruentes las versiones en español e inglés.		
Asimismo, mucho agradeceré que una vez que sea suscrito el citado Acuerdo de Hermanamiento, se remita copia a esta Secretaría, en sus versiones en español e inglés, a fin de estar en posibilidad de inscribirlo en el Registro de Acuerdos Interinstitucionales, en apego a lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley sobre Celebración de Tratados.		
En caso de que surgiera alguna duda sobre el procedimiento a seguir, el Lic. Andrés Barba Vargas, Director de Gobiernos Locales en esta oficina a mi cargo, estará en la mejor disposición para la atención del asunto que nos ocupa, en los teléfonos (55) 3686-6091 de la ciudad de México; y al c.e. abarba@sre.gob.mx.		
Sin otro particular, me es grato enviarle un cordial saludo.		
A T E N T A M E N T E  BETINA C. CHÁVEZ SORIANO DIRECTORA GENERAL		
C.c.p. Dirección General para América del Norte. Para su conocimiento. Consulado de México en El Paso. Para su conocimiento. Archivo. BCHS/AFW/APR.		
Conjunto Plaza Juárez. Av. Juárez No. 20, piso 21. Col. Centro. Del. Cuauhtémoc México, DF 06010 Tels. +52 (55) 3686 6091 fax: 3686 6093. C.e: doepolitico@sre.gob.mx URL: http://www.sre.gob.mx		

Fuente: (Barba V., 2009, pág. 92)

Anexo #7: Ejemplo de Oficio donde se solicita a la SRE la inscripción del Acuerdo de Hermanamiento

CARLOS BORRUEL BAQUERA PRESIDENTE MUNICIPAL	
--	---

Chihuahua, Chih. a 31 de julio del 2008

Lic. Betina Chávez Soriano
Directora General de Coordinación Política
Secretaría de Relaciones Exteriores
P R E S E N T E.-

Por medio de la presente, me permito remitir copia del "Acuerdo de Hermanamiento entre la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua de los Estados Unidos Mexicanos y la Ciudad de Albuquerque, Nuevo México de los Estados Unidos de América" suscrito por ambos Alcaldes, el día 10 de marzo de 2008 en la ciudad de Chihuahua, Chihuahua, México.

Lo anterior, solicitando su valiosa intervención para que se inscriba el instrumento en mención en el Registro de Acuerdos Interinstitucionales conforme a lo estipulado en el artículo 7º de la Ley sobre Celebración de Tratados.

Agradeciendo de antemano las atenciones que sirva dar a la presente, quedo a sus órdenes.

ATENTAMENTE


Lic. Carlos Borruel Baquera
Presidente Municipal de Chihuahua, Chih.

c.c.p.- Ministro Eduardo Martínez Curiel, SRE.
c.c.p.- Lic. Roberto Braham Velasco, DFEM

PRESIDENCIA MUNICIPAL DE CHIHUAHUA
Palacio Municipal Puerta Central 2do. Piso
Av. Independencia y Victoria, Tels. (644) 432 0534 y 432 0525
Chihuahua, Chih. México www.municipiochihuahua.gob.mx

Chihuahua es ciudad joven, nació de la gloria del trabajo, su decoro es fruto de un trabajo infinito, y las ciudades y pueblos así formados, jamás envejecen.

Fuente: (Barba V., 2009, pág. 95)

Anexo #8: Modelo de Acuerdo de Hermanamiento de Amplio Alcance (MAHAA)

Preámbulo	Incluye declaraciones políticas; cita de documentos suscritos con anterioridad o referencias a otros instrumentos internacionales.
Objetivo	Indica cuál es el propósito de firmar el Acuerdo.
Áreas de Cooperación	Indica qué áreas o temas serán impulsados con el Acuerdo.
Modalidades de Cooperación	Indica cómo serán instrumentadas las áreas de cooperación.
Programas Operativos Anuales	Establece el compromiso de las dos ciudades para elaborar los POA, que son generados de acuerdo a las actividades de colaboración e intercambio que las dos partes han planificado.
Mecanismos de Supervisión y Coordinación	Incluye la designación de áreas u oficinas de enlace, para la coordinación de acciones al interior de cada gobierno local, así como para la organización de grupos de trabajo.
Financiamiento	Indica las modalidades en que serán sufragados los gastos generados en el desarrollo de las actividades de colaboración.
Información, material y equipo protegido	Indica las medidas acordadas por las dos partes para proteger determinados datos, informes o material, que por su naturaleza son considerados de uso sensible o restringido.
Propiedad intelectual	Indica las disposiciones para proteger los estudios o materiales que sean generados en el marco de las actividades de colaboración.
Personal designado	Indica las disposiciones aplicables al intercambio de funcionarios de cada gobierno local, para el desarrollo de ejercicios de capacitación u otras actividades de colaboración.
Vigencia	Indica el periodo en que el acuerdo estará en vigor.
Modificación del contenido	Indica las disposiciones para añadir o alterar el contenido del acuerdo.
Conclusión del acuerdo	Indica las disposiciones para dar por terminada la vigencia del acuerdo con mayor anticipación a la inicialmente contemplada.

Fuente: (Barba V., 2009, pág. 120)

Anexo #9: Modelo de Carta de Intención

Modelo de Carta de Intención Individual

 SELLO OFICIAL DEL MUNICIPIO/EDO

Zacatecas, Zac., 1 de mayo de 2005

Se indica la fecha

Sr. Lubomyr Bunyak
Alcalde de Lviv, Región de Lviv, Ucrania
Presente

Al enviar a usted un cordial saludo, me es grato externar el interés de un grupo de pobladores y del gobierno municipal de Zacatecas por hermanarse con la ciudad que dignamente preside.

Se indica el interés para hermanarse o establecer relación de cooperación

Los avances informáticos vuelven cada vez más sencillo el acercamiento de las comunidades en todo el mundo, de ahí el interés de nuestra ciudad por conocer la experiencia de Lviv en materia cultural, económica, turística, etc., en proyectos que hayan sido benéficos para sus habitantes.

Anexo sírvase encontrar el Perfil Municipal del Municipio de Zacatecas, así como los proyectos de colaboración que proponemos impulsar. De merecer su amable aprobación, quedaremos muy agradecidos si pudiéramos conocer la misma información sobre la ciudad de Lviv.

Se anexa el Perfil Municipal de la ciudad y los proyectos de colaboración

A la espera de su cordial respuesta, quedo a sus apreciables órdenes.

Atentamente

La comunicación la firma el Alcalde

Nombre
Presidente Municipal de Zacatecas

Héroes de Chapultepec # 1110, Col. Lázaro Cárdenas, C. P. 98040
ZACATECAS, ZAC. MÉXICO. www.capitalzacatecas.gob.mx

Se incluye domicilio, teléfonos, e-mail, sitio web, etc.

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores. Dirección General de Coordinación Política

Fuente: (Barba V., 2009, pág. 132)

Anexo #10: Declaración de Rodas: “Hermanamientos para el Mundo de Mañana”

Conferencia "Los hermanamientos para el mundo de mañana"

DECLARACIÓN FINAL - RODAS, DEL 10 A 12 DE MAYO DE 2007

Con el Tratado de Roma, hace cincuenta años, los Jefes de Estado y de Gobierno sentaron las bases para construir una Europa de paz, de democracia y de prosperidad.

Dichas bases estuvieron precedidas por alcaldes que, negándose a aceptar la fatalidad de la guerra, decidieron actuar en su propio ámbito, emprendiendo la reconciliación de la familia europea. Los hermanamientos, por tanto, permitirían a los ciudadanos la mutua comprensión y contribuir a la creación del espíritu europeo.

Los hermanamientos han desempeñado un papel esencial en todas las etapas de desarrollo y crecimiento de Europa. Nosotros, junto con el Consejo de Municipios y Regiones de Europa, nos sentimos orgullosos de haber participado activamente en este proceso.

Con más de treinta mil hermanamientos uniendo a autoridades locales y comunidades, este movimiento es actualmente la mayor red ciudadana del continente.

El Parlamento Europeo y la Comisión Europea han reconocido este movimiento con agrado y contribuido a su desarrollo a través de ayuda comunitaria a los hermanamientos, y en la actualidad con el programa "Europa de los ciudadanos". Deseamos destacar esta incalculable contribución.

Europa y el mundo atraviesan actualmente una profunda crisis; una crisis marcada por las dificultades en las relaciones entre los Gobiernos y los ciudadanos, una crisis de identidad que está causada en parte por los aspectos negativos de la globalización, la cual tiene el riesgo de provocar el resurgimiento de nacionalismos y fundamentalismos.

Estos últimos deben combatirse enérgicamente. La Unión Europea debe contribuir a facilitar los progresos hacia la paz y los encuentros entre pueblos y civilizaciones.

Nosotros deseamos por tanto que la Unión Europea tenga un papel y una identidad internacional, claramente visibles y compartidas por los ciudadanos europeos.

Nosotros, representantes electos locales y regionales, activistas del movimiento de los hermanamientos, reunidos en Rodas los días 10 al 12 de mayo de 2007 con ocasión de la conferencia sobre "Los hermanamientos para el mundo del mañana":

- Reafirmamos nuestra convicción sobre la fuerza y vitalidad del movimiento de hermanamientos, por cuanto permite la implicación de los ciudadanos en los intercambios directos, dotando a la Europa cotidiana de una dimensión humana;
- Reiteramos nuestro compromiso al asegurar que los hermanamientos son instrumentos de inclusión para todos nuestros ciudadanos, reflejando su diversidad y sus culturas;
- Insistimos en que los hermanamientos pueden desempeñar un papel concreto en las relaciones con los países potencialmente candidatos a la incorporación a la U. E., en particular el sureste europeo, así como con todos los países vecinos de la Unión;
- Estamos convencidos de que los hermanamientos pueden y deben ayudar a crear puentes entre ciudades y comunidades en torno al Mediterráneo,

servir como instrumentos para la reconciliación y base para alcanzar la paz en la región y, asimismo, fomentar la participación activa de los ciudadanos cuyo origen se encuentra en esos países y que ahora viven en nuestras ciudades y regiones;

- Subrayamos, además, que los hermanamientos pueden contribuir a las políticas de cooperación para el desarrollo y ayudar a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio; desde una perspectiva más amplia, también pueden ayudar, en la era de la globalización, a unir a los ciudadanos de los diferentes continentes y culturas diversas;
- Reafirmamos la importancia de la dimensión política de los hermanamientos tal como proclamaron los Congresos de Ciudades Hermanadas de Burdeos (1987), Ferrara (1999) y Amberes (2002), así como nuestro compromiso con una Unión Europea fuerte –de acuerdo con nuestro mandato estatutario– que sea transparente y cercana a los ciudadanos.

Los hermanamientos permiten a los ciudadanos reunirse y conocerse, enriquecerse en su diversidad. Estos contactos contribuyen igualmente a tomar conciencia de su identidad común y del sentido de pertenencia, fomentan la capacidad de ser abiertos y creativos y desarrollan una ciudadanía europea basada en los valores democráticos, tolerancia y apertura al diálogo.

Por estas razones reafirmamos ante la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Congreso de Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa nuestro compromiso de trabajo en equipo, asumido durante muchos años, para el fomento y apoyo de los hermanamientos, y destacamos la importancia de un compromiso programático y financiero de la Unión que tenga en cuenta la necesaria implicación de todas las autoridades locales, quienes impulsan a través de sus hermanamientos los objetivos del programa "Europa de los ciudadanos".

Para este fin, apelamos al Consejo de Municipios y Regiones de Europa a que desempeñe un papel proactivo como punto de contacto y coordinador entre nuestros gobiernos locales e instituciones europeas, que desarrolle herramientas prácticas en apoyo al movimiento de hermanamientos y que coopere con todas las redes de municipios y regiones que trabajan para promover el fomento de la paz.

Sobre todo, nos comprometemos a trabajar para que los hermanamientos continúen desarrollándose como espacios de diálogo y debate entre los ciudadanos europeos, a través de todas las fronteras geográficas y culturales, sobre los asuntos y retos de la Unión que nos conciernen a todos nosotros, y para los que necesitamos soluciones comunes y positivas.

Especialmente, los hermanamientos pueden ayudar a profundizar en el diálogo y el debate concerniente a la adopción, antes de las elecciones al Parlamento Europeo del 2009, del Tratado relativo a los principios fundamentales sobre los cuales debe basarse la Unión, a sus instituciones y, más importante, a los derechos fundamentales de los ciudadanos y la ciudadanía europea.

Reafirmando nuevamente nuestro compromiso con el concepto de hermanamiento, unido a nuestra voluntad de adaptar los hermanamientos a la realidad del siglo XXI, creemos que permanecemos fieles a nuestros valores fundacionales: construir para nuestros ciudadanos una Europa más fuerte y un mundo mejor, basados en nuestros valores comunes.

...

Fuente: (Council of European Municipalities and Regions, 2008, pág. 28)

**Anexo #11: Modelo de Juramento de Hermanamiento de acuerdo a la Guía
Práctica del Consejo de Municipalidad y Regiones de Europa**

JURAMENTO DE HERMANAMIENTO

Nosotros, (nombre) y (nombre),

alcaldes de (país) y de (país)

Libremente elegidos por el sufragio de nuestros ciudadanos,

Convencidos de responder a las aspiraciones profundas y a las necesidades reales de nuestras poblaciones,

Conscientes de que la civilización occidental encontró su cuna en el seno de nuestras antiguas ciudades, instituciones primigenias que fueron pioneras en la conquista del espíritu de libertad,

Considerando que la obra de la historia debe continuar a escala universal, pero que este mundo no será verdaderamente humano más que en la medida en que los hombres vivan libres en ciudades libres,

Reafirmando nuestro compromiso con el respeto de los derechos inviolables e inalienables de la persona,

Reconociendo que la interdependencia creciente de nuestras sociedades necesita en el mundo un orden democrático internacional, base de una paz duradera que repose sobre organizaciones tales como la Unión Europea.

Convencidos de que los vínculos que unen los municipios de nuestro continente contribuyen a fomentar una Ciudadanía europea y promover así una Europa de rostro humano.

EN ESTE DÍA SELLAMOS EL SOLEMNE COMPROMISO

En el respeto de las relaciones establecidas entre nuestros dos países y de acuerdo con el principio de subsidiariedad,

De mantener lazos permanentes entre los Ayuntamientos de nuestras ciudades con el fin de dialogar, intercambiar experiencias y poner en marcha cualquier acción conjunta susceptible de enriquecernos mutuamente en todos los ámbitos relevantes de nuestra competencia,

De favorecer y apoyar los intercambios entre nuestros habitantes para desarrollar, a través de una mejor comprensión mutua y una cooperación eficaz, el sentimiento vivo de la fraternidad europea al servicio de un destino de ahora en adelante común,

De actuar según las reglas de la hospitalidad, en el respeto de nuestras diversidades, en un clima de confianza y con un espíritu de solidaridad,

De garantizarle a todas las personas la posibilidad de participar en los intercambios entre nuestros dos municipios sin discriminación de cualquier género,

De promover, a través de nuestros intercambios y nuestra cooperación, los valores universales que constituyen la libertad, la democracia, la igualdad, y el Estado de Derecho,

De conjugar todos nuestros esfuerzos para contribuir, en la medida de nuestras posibilidades, al éxito de esta necesaria empresa de paz y prosperidad:

LA UNIDAD EUROPEA

Hecho en el

Fuente: (Council of European Municipalities and Regions, 2008, pág. 38)

PROTOCOLO DE HERMANDAD

LOS ALCALDES DE:

**SANTA ANA DE LOS RÍOS DE CUENCA, DE LA REPÚBLICA
DEL ECUADOR,
DRA. FLOR MARÍA SALAZAR GONZÁLES
Y
CIENFUEGOS, DE LA REPÚBLICA DE CUBA,
LCDO. REMBERTO LA HOZ**

CONSIDERANDO:

Que, la ciudad de Cienfuegos de la República de Cuba, declarada por la Organización Panamericana de la Salud y Organización Mundial de la Salud, como Ciudad Saludable, ha implementado un sistema de salud integral que garantiza la atención primaria de la salud de la población tanto en los aspectos promocionales, preventivos y de atención a los enfermos, cuanto en labores ambientales y sanitarias;

Que, el sistema de salud de la ciudad de Cienfuegos ha desarrollado la atención familiar ligada a un proceso permanente de formación de recursos humanos, garantizando de esta manera su sustentabilidad futura;

Que, la propuesta de la ciudad de Cienfuegos se ha fortalecido sobre la base de impulsar procesos de descentralización de la salud y fortalecimiento de formas de gobierno local;

Que, la ciudad de Santa Ana de los Ríos de Cuenca, ha impulsado la creación y funcionamiento del Consejo de Salud de Cuenca, como experiencia pionera en la gestión y atención descentralizada de la salud en el Ecuador;

Que, Cuenca con el trabajo de su Empresa Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable y Alcantarillado, ETAPA, ha logrado alcanzar los mayores indicadores del país en cobertura y calidad en la prestación de estos servicios;

Que, Cienfuegos de Cuba y Cuenca del Ecuador, a pesar de la distancia geográfica, están solidariamente unidas en sus anhelos de alcanzar un espacio saludable;

Expresan su intención y,

CIUDADES HERMANAS A CIENFUEGOS DE CUBA Y SANTA ANA DE LOS RÍOS DE CUENCA DEL ECUADOR

Con fines de unidad y cooperación en todos los ámbitos del quehacer social, cultural y de salud.

Al amparo de esta declaración se suscribirán convenios y acuerdos de cooperación indispensables al desarrollo común.

La Asamblea Municipal del Poder Popular de Cienfuegos de Cuba y el I. Concejo Cantonal de Cuenca del Ecuador, ratifican la presente Declaración en demostración de la voluntad de unión, colaboración y reconocimiento de la identidad que hermana a las dos ciudades.

Para constancia y fe de lo anterior, los señores alcaldes de Cienfuegos de Cuba y de Santa Ana de los Ríos de Cuenca del Ecuador, con la complacencia que esto significa para los pueblos de ambas ciudades, suscriben este instrumento en la ciudad de Cuenca del Ecuador, a los dieciocho días del mes de octubre de dos mil uno.

Lcdo. Remberto la Hoz
**PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA
MUNICIPAL DE CIENFUEGOS**

Dra. Flor María Salazar
**ALCALDESA DE CUENCA
ENCARGADA**

Fuente: (Dirección de Relaciones Externas, 2001)

Anexo #13: Hermanamiento entre Cajamarca-Perú y Cuenca-Ecuador

CONVENIO DE COOPERACION Y HERMANDAD ENTRE LAS CIUDADES DE CAJAMARCA, EN LA REPUBLICA DEL PERU, Y DE SANTA ANA DE LOS CUATRO RIOS DE CUENCA, EN LA REPUBLICA DEL ECUADOR

Los Gobiernos Locales de las ciudades de Cajamarca y de Santa Ana de los Cuatro Ríos de Cuenca, representados por sus respectivos Alcaldes General (r) Jorge Hoyos Rubio y doctor Fernando Cordero, convencidos de la importancia y necesidad de fortalecer e intensificar los lazos de amistad y cooperación entre los vecinos de ambas ciudades;

Conscientes de la necesidad de intercambiar experiencias y aunar esfuerzos que contribuyan al progreso de las dos ciudades y al mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes;

Animados por el deseo de auspiciar el conocimiento mutuo y el intercambio cultural;

Tomando en cuenta el proceso de recuperación y conservación de los centros históricos de ambas ciudades, declaradas por la UNESCO como Patrimonio Cultural de la Humanidad,

RESUELVEN:

Suscribir un Convenio de Cooperación y Hermandad en los términos que constan a continuación:

CLAUSULA I: DE LOS FINES, OBJETIVOS Y ALCANCES.

El presente convenio tiene por objeto:

- 1.- Declarar a las ciudades de Cuenca y de Cajamarca como

CIUDADES HERMANAS,

con el propósito de estrechar los lazos de amistad y solidaridad entre sus habitantes.

- 2.- Identificar áreas de trabajo común y de intercambio de experiencias, con el fin de lograr el más amplio conocimiento recíproco que sea fundamento de cooperación e intercambios en lo social, cultural, económico y técnico.

3.- Declarar que las políticas de preservación y rehabilitación de los centros históricos de ambas ciudades deben asegurar su mantenimiento como unidades físicas y como organismos sociales activos, proporcionando la revitalización de sus estructuras edilicias de valor cultural, inmortalizando los valores heredados, creando las condiciones de ente urbano vivo y propiciando la participación vecinal para brindar un nivel de vida digno para sus habitantes.

4.- Establecer entre las Municipalidades de Cajamarca y de Cuenca acciones concretas que permitan instrumentar la cooperación recíproca en las áreas cultural, turística y de preservación de centros históricos.

5.- Intercambiar y difundir entre las comunidades de ambas ciudades la información sobre las obras sociales, culturales, artísticas y de desarrollo local que ejecuten las respectivas administraciones municipales.

6.- Identificar y ejecutar actividades conjuntas de capacitación en aspectos relacionados con la gerencia, movilización de recursos, renovación urbana y tecnología en los distintos ámbitos de cooperación contemplados en el Convenio.

7.- Desarrollar acciones de cooperación en cualesquiera otras áreas que de común acuerdo definan las Municipalidades de Cuenca y de Cajamarca.

CLAUSULA II: DE LA EJECUCION.

Para la ejecución del presente Convenio, cada Administración Municipal designará a un funcionario que se encargue de atender y coordinar los asuntos relacionados con las acciones que las Alcaldías de Cuenca y de Cajamarca ejecuten en el marco del Convenio.

CLAUSULA III: DEL FINANCIAMIENTO.

Las Municipalidades de Cuenca y de Cajamarca se comprometen a incluir en sus respectivos presupuestos las partidas que permitan ejecutar las acciones que se emprendan en virtud del presente Convenio, así como a realizar solicitudes conjuntas de financiamiento a organismos internacionales con el mismo fin.

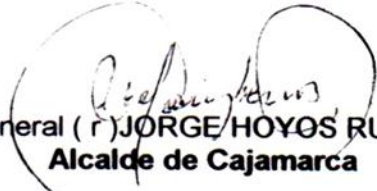
En los casos de visitas y viajes de personeros de ambas Municipalidades y de personalidades de una y otra ciudad, que se efectúen en el marco de la ejecución del presente Convenio, se procurará que en lo posible, la administración municipal de la ciudad anfitriona financie los gastos de estadía, mientras que la otra asuma los de viaje.

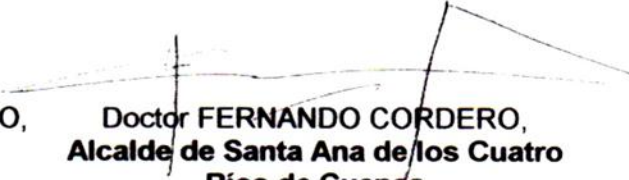
CLAUSULA IV: DE LA VIGENCIA, REVISION Y CONCLUSIONES

El presente Convenio tendrá una duración indefinida y, a través de los canales diplomáticos, podrá ser modificado de común acuerdo entre las Partes y denunciado por cualquiera de ellas, previa notificación por escrito, presentada por lo menos con noventa días de anticipación.

En este último caso y de existir un programa en ejecución, las Partes contratantes procurarán que la finalización del Convenio se verifique luego de concluido el programa de que se trate.

Firmado en la ciudad de Cajamarca, a los dieciséis días del mes de junio del año dos mil, en idioma castellano y en dos ejemplares de idéntico tenor.


General (r) JORGE HOYOS RUBIO,
Alcalde de Cajamarca


Doctor FERNANDO CORDERO,
Alcalde de Santa Ana de los Cuatro
Ríos de Cuenca

Fuente: (Dirección de Relaciones Externas, 2000)

Anexo #14: Hermanamiento entre Brujas-Bélgica y Cuenca-Ecuador

Propuesta de PROTOCOLO

Protocolo entre las ciudades de Brujas (Bélgica) y la de Cuenca (Ecuador) en el marco de la cooperación descentralizada dentro de la política de convenio de las Autoridades de la Comunidad Flamenca.

Entre las dos ciudades

Brujas

Representada por el Sr. Patrick Moenaert, Alcalde, y el Sr. Devriese, Secretario Municipal

Cuenca

Representada por el Sr. Fernando Cordero, Alcalde

se formula este protocolo para elaborar su hermanamiento.

Conscientes del papel jugado por las comunidades locales y las organizaciones en las relaciones entre los pueblos y la promoción de la paz, la ciudad de Brujas y la de Cuenca se comprometen para desarrollar un hermanamiento que se define como sigue:

Principios básicos

- Intercambio basado en igualdad y equidad
- Una cooperación duradera alrededor de acciones concretas para bien de ambas ciudades y su población
- Transparencia completa en todas las acciones conjuntas
- Evaluación anual de su relación
- La participación de las organizaciones y de las entidades asesoras de ambas ciudades
- Solidaridad entre diversas ciudades en el mundo que comparten este punto de vista

Finalidad y actividades

Artículo 1. Finalidad

La finalidad de este hermanamiento está orientada en:

- la cooperación descentralizada entre dos ciudades
- el fortalecimiento de las capacidades de gobierno, de servicios, de entidades asesoras y de organizaciones en su territorio
- el apoyo a grupos meta en ambas ciudades

Artículo 2. Las acciones conjuntas son aprobadas por las autoridades de ambas ciudades y recién después serán acogidas en el Plan de Acciones de Brujas para la Comunidad Flamenca.

Modalidades

Artículo 3. Las acciones realizadas por ambas ciudades serán acogidas anualmente en un informe que precise todas las modalidades administrativas, técnicas y financieras. Este informe es juntado cada año a este protocolo como suplemento.

Artículo 4. El hermanamiento es evaluado periódicamente por ambas partes, aparte de una evaluación local (tanto en Cuenca como en Brujas), que también se realizará anualmente. Esto sucede en el momento de visitas en Brujas y en Cuenca.

Artículo 5. El presupuesto de cada acción en el Norte y en el Sur está claro para ambas partes (véase los presupuestos convenidos en el mismo texto del convenio) y se asegura en el momento de ejecución de las acciones.

Artículo 6. Ambas ciudades están de acuerdo sobre la participación de la sociedad en el hermanamiento.

Artículo 7. Las partes establecen un comité paritario para que éste siga las acciones. Este comité se compone de los diversos actores que están comprometidos en este hermanamiento.

Disposiciones excepcionales

Artículo 8. Una copia de este protocolo será entregada a las autoridades y eso según las costumbres de cada país.

Artículo 9. Cada conflicto de resultados de este protocolo llegará a un acuerdo amistoso. En caso de desacuerdo se tratará dicha disputa en las competencias jurídicas de ambos países.

Artículo 10. Este protocolo, para una duración de tres años, empieza en el momento de firmarlo.

Artículo 11. Ambas partes aceptan todos los acuerdos hechos en este protocolo.

Artículo 12. Este protocolo está redactado en neerlandés y en español y es firmado por ambas por duplicado.

Ambas partes se comprometen para hacer todo lo posible para el buen éxito de este hermanamiento para bien mutuo de su población.

Hecho en

Leído y aprobado
Para la Ciudad de Brujas

El Alcalde
El Señor Patrick Moenaert

El Secretario Municipal
El Señor Devriese

Para la Ciudad de Cuenca

El Alcalde
El Señor Fernando Cordero

El Procurador Sindico Municipal
El Dr. Tarquino Orellana Serrano

JOY EE: Que la fotocopia que se presenta
en... (señalando), es igual al original que
se presentó en Cuenca y Brujas.

Cuenca, a 28 de octubre de 2007

Dr. Francisco Carrasco Vintimilla
Procurador Sindico del Cantón Cuenca

Fuente: (Dirección de Relaciones Externas, 2003)

CUENCA-BRUGGE

Cuenca-Brujas

De steden Brugge-België en Cuenca-Ecuador, beide UNESCO WERELDERFGOED, maken een formele afsprakennota op die door beide stadsbesturen ondertekend wordt om de stedenband voort te zetten. Die bevat volgende bepalingen :

Las ciudades de Brujas-Bélgica y Cuenca-Ecuador , declaradas PATRIMONIO CULTURAL DE LA HUMANIDAD, a través de sus Gobiernos Locales representados por sus Alcaldes PATRICK MOENAERT y Arquitecto FERNANDO CORDERO CUEVA respectivamente, manifiestan su compromiso para dar continuidad e impulso al HERMANAMIENTO entre estas dos ciudades, ratificando con la firma de los siguientes acuerdos:

- 1) De opmaak van een afsprakennota, opgesteld door de stad, en ondertekend door de stad en de lokale civiele maatschappij: De nota wordt op het politieke niveau bekrachtigd. De eindverantwoordelijke is de stad.**

Cada Municipio elaborará un convenio con la sociedad civil.

El responsable Legal del hermanamiento son los respectivos municipios.

- 2) de communicatie tussen de steden verloopt via 1 persoon die door de stad wordt aangeduid: Deze krijgt voldoende ruimte om zich op de stedenband toe te leggen en houdt zijn/haar bestuur op de hoogte:**

La comunicación se canalizará a través de una persona designada por el Municipio, la misma que contará con las facilidades logísticas necesarias para cumplir esta función. . A esa persona se le facilitará suficiente espacio para trabajar en el hermanamiento. Esa persona informa a su gobierno local.

- 3) per actie wordt een overeenkomst opgemaakt met een gedetailleerde inhoudelijke beschrijving van de actie en een gedetailleerd overzicht van de financiële implicaties:**

Cada proyecto debe ser formalizada por escrito con el detalle de sus contenidos y su presupuesto financiero.

- 4) In overleg met beide steden worden thema's bepaald waarrond wordt uitgewisseld**

Se establecerá los temas de intercambio en consenso entre ambos Municipios.

- 5) Bij werkbezoeken stelt elke stad haar eigen delegatie samen. Deze wordt vooraf voorgelegd aan de Vlaamse gemeenschap. De delegatie past binnen de afgesproken thema's**

Cada ciudad decide sobre la composición de sus delegaciones en las visitas de trabajo. Esa misma se propone primero ante de la Comunidad Flamenca y se enmarca en los temas acordados.

- 6) De convenant, die afgesloten wordt tussen Brugge en de Vlaamse gemeenschap, legt aan de steden een verplichte co-financiering op. Voor Brugge is dat 40% voor de stad en 60% voor de Vlaamse gemeenschap. Voor Cuenca is dat 20% voor de stad en 80% voor de Vlaamse gemeenschap. Overnachtingen vallen volledig ten laste van de Vlaamse gemeenschap, maaltijden van de bezoekende delegatie worden bij uitwisseling volledig betaald door de stad die de delegatie uitstuurt. Elke stad staat in voor haar eigen pre-financiering. Pre-financiering door de Vlaamse gemeenschap is niet mogelijk.

El convenio, establecido entre el Municipio de Brujas y la Comunidad Flamenca, obliga a los Municipios un cofinanciamiento. En Brujas el 40% de los gastos serán asumidos por parte del Municipio y el 60% será asumido por la Comunidad Flamenca. En Cuenca el 20% de los gastos serán asumidos por parte del Municipio y el 80% será asumido por la Comunidad Flamenca.

Alojamiento está completamente pagado por parte de la Comunidad Flamenca, alimentación de la delegación visitante está completamente pagado por parte del Municipio que viaja.

Cada Municipio se responsabiliza de su propio prefinanciamiento. Prefinanciamiento por parte de la Comunidad Flamenca no es posible legalmente.

Voor akkoord

Por acuerdo


Arq. FERNANDO CORDERO CUEVA,
Alcalde de Cuenca


PATRICK MOENAERT,
Burgemeester van Brugge

Fuente: (Dirección de Relaciones Externas, 2004)



REPUBLICA DEL ECUADOR

1409



Ilustre Municipalidad de Cuenca

SECRETARIA GENERAL
DE PLANIFICACION
Teléfono: 2 831353

ILUSTRE MUNICIPIO DE CUENCA RECEPCION DE DOCUMENTOS
Trámite N°: 20381
Fecha: 14.01.05 Hora: 17:10
Carpeta: Segeplan

Plan de Igualdad de Oportunidades
Municipalidad de Cuenca

pio@cuenca.gov.ec
Teléfono: 2 825011

Cuenca, 14 de enero de 2005

Oficio No. PIO-012

Economista
Alejandro Guillén García
DIRECTOR DE SEGEPLAN
Su despacho

De mi consideración:

El motivo de la presente es informarle sobre el convenio de hermanamiento entre la Municipalidad de Brujas-Bélgica y la Municipalidad de Cuenca-Ecuador, suscrito en el año 2003. Cabe mencionar que las actividades de coordinación y ejecución se realizaron desde el 2001.

En el año 2002 – 2003 en el marco de este convenio se desarrollan una serie de actividades por un monto de \$17.472.64 de las cuales el Municipio de Brujas reembolsó el 80% equivalente a \$13.978.11.

En abril del 2004 se recibió la visita de una delegación de Brujas, encabezada por el Alcalde Sr. Patrick Moenaert, con el objetivo de mejorar la relación de cooperación; como resultado los Alcaldes de Brujas y Cuenca, suscribieron un adendum al convenio para facilitar el manejo de los fondos anticipados que debe hacer el Municipio de Cuenca.

En el transcurso de estos años se ha mantenido la voluntad política del Alcalde para el desarrollo de este convenio; sin embargo administrativamente hubo dificultades para realizar los gastos que generan las diferentes actividades, pues son fondos reembolsables. Esta situación se profundizó en el 2004 dificultando realizar actividad alguna para ese período.

Por otro lado, quisiera informarle que el 23 de Enero del presente año, viajará una delegación de la Ciudad de Cuenca a Brujas (no en el marco de este convenio), considero salvo su mejor criterio, enviar con estas personas una carta suscrita por el Alcalde en la que se manifieste la voluntad de continuar con este convenio, así como los lineamientos de trabajo para el 2005; a fin de darle continuidad a este convenio.

Es necesario indicarle para su conocimiento que la Licenciada Lucía Mora, Directora Ejecutiva del MIT, estuvo a cargo del Comité Cuenca desde la sociedad civil y mi persona desde la Municipalidad de Cuenca.

Con estos antecedentes, adjuntamos a usted copia del convenio suscrito, adendum al convenio, informe de actividades 2002 – 2003, cuadro de actividades 2003 – 2004, evaluación del convenio Cuenca – Brujas 2004 y la propuesta de trabajo para el 2005.

Dispuesta a brindarle la información adicional que requiera, me suscribo de Usted.

Atentamente

Carmela Bardález Céliz

**DEPARTAMENTO DE PLANIFICACIÓN Y GESTION
POR LA EQUIDAD SOCIAL Y DE GÉNERO**

Fuente: (Dirección de Relaciones Externas, 2005)

Propuesta 2005
“Fortalecimiento al Hermanamiento Cuenca-Brujas”

I.- Antecedentes

El comité Cuenca – Brujas, formado inicialmente desde organizaciones sociales de Cuenca en el año 2000, promovió desde el 2001 la integración y coordinación con el Municipio de Brujas en este intercambio basado en el hecho de que las políticas públicas en el nivel local se gestan desde esta instancia.

En este contexto, el Comité de Brujas también consideró una oportunidad de afianzar el intercambio previsto, a través de un convenio que otorgaría financiamiento por parte del Ministerio de Cultura de Bélgica, involucrando a la Municipalidad de Brujas y su respectivo Comité.

En octubre de 2001, en el marco de una visita que el Alcalde de Cuenca hiciera a la ciudad de Brujas, mantuvo una reunión con el Alcalde de Brujas y la Concejala de Cooperación y la posibilidad fue tratada como un tema de interés mutuo y se trabajó en el contenido del Proyecto de Convenio con las propuestas de ambas partes – ciudades y comités.

En el mes de agosto de 2003, las ciudades de Cuenca y Brujas, suscribieron el convenio de hermanamiento que tiene como finalidad:

- La cooperación descentralizada entre dos ciudades.
- El fortalecimiento de las capacidades de gobierno, de servicios, de entidades asesoras y organizaciones en su territorio.
- El apoyo a grupos meta en ambas ciudades.

Los principios básicos en los que se sustenta la propuesta son:

- Intercambio basado en igualdad y equidad.
- Una cooperación duradera alrededor de acciones concretas para el bien de las dos ciudades y su población.
- Transparencia en todas las acciones conjuntas.
- La participación de las entidades asesoras de ambas ciudades.
- Solidaridad entre diversas ciudades en el mundo que comparten este punto de vista.

Con el objetivo de fortalecer la propuesta de hermanamiento, en el mes de abril de 2004 una delegación de Brujas presidida por el Alcalde Señor Patrick Moenaert visitó la ciudad de Cuenca. En el marco de esta actividad se realizaron una serie de visitas a los proyectos que se ven impulsando desde Cuenca y también se llevaron a cabo reuniones de trabajo, lográndose firmar el Acuerdo que se adjunta al convenio.

Los puntos básicos que refuerza este Acuerdo son:

- El compromiso de los Alcaldes de Brujas y Cuenca para dar continuidad e impulso al Hermanamiento.
- Cada Municipio elaborará los proyectos con la participación de la sociedad civil, siendo responsables legales los Municipios.
- La comunicación se canalizará a través de una persona designada por el Municipio.
- Los temas de consenso serán consensuados entre ambos Municipios.
- Cada ciudad decide sobre la composición de sus delegaciones en visitas de trabajo.

II.- Objetivos

Objetivo General

- Impulsar el desarrollo local sustentable de las ciudades de Cuenca y Brujas a través del intercambio sostenido de experiencias y prácticas culturales que fortalezcan los procesos de participación ciudadana y permitan la eficiencia en la gestión administrativa del gobierno local

Objetivos Específicos

- Fortalecer el papel de los gobiernos locales como entes rectores de políticas ciudadanas para lograr el desarrollo sustentable.
- Potenciar las relaciones, el intercambio y la cooperación entre las dos ciudades declaradas Patrimonio Cultural de la Humanidad con la participación activa de la sociedad civil

III.- Estrategias

3.1. TRABAJO CON JÓVENES

Justificación

La participación de los y las jóvenes, se expresa de diversas formas, que en ocasiones desafían los parámetros pre establecidos socialmente, ante lo cual nos interrogamos sobre la importancia de realizar o emprender un trabajo específico para la población juvenil y la acogida que cualquier programa tendría sobre esta población.

Al investigar las estadísticas encontramos que la respuesta, es bastante evidente pues nunca en la historia la humanidad ha tenido tantos jóvenes como ahora; a nivel mundial *mil setecientos millones de personas pertenecen a la población joven entre 10 a 24 años; esta población vive en un 86% en los países en desarrollo es decir Latinoamérica, África y Asia*¹

La generación actual vive de manera más cercana la pobreza, el desempleo, el subempleo, el hambre, las depresiones, el analfabetismo, la insalubridad, el alcoholismo, la drogodependencia, las enfermedades sexualmente transmisibles, VIH SIDA, también enfrentan problemas de contaminación ambiental, y además viven en un mundo con brechas muy profundas de inequidad y aunque parezca contradictorio sus expectativas de vida son mejores que las de tres generaciones anteriores.

A pesar de toda su problemática los jóvenes se alían y buscan mejorar sus condiciones de vida a través de la participación, que se expresa de diferente manera que la tradicional, crean nuevos movimientos juveniles que giran en torno a la música, al baile, al arte, al deporte, a la religión (cualquiera que fuere su religión), a la junta parroquial e incluso aunque nos sea difícil de entender en torno a la violencia (pandillas), pero esta participación necesita de acciones inmediatas, de opciones de participación, de políticas a su favor que puedan encauzar de mejor manera la participación juvenil.

Convirtiéndose las acciones culturales y las acciones de prevención generadas entre pares la opción para promover la participación de este grupo etareo.

A. PROYECTO: JUVENTUD, PARTICIPACION Y CULTURA

Objetivos

- Establecer puntos de encuentro e intercambio de experiencias de participación entre los jóvenes de Brujas y Cuenca.
- Generar conductas responsables en los jóvenes entre 13 a 25 años del cantón Cuenca e prevención de consumo excesivo de alcohol.

Actividades

- Involucrar a jóvenes de Brujas y Cuenca en la campaña Chupa Suave para prevenir el consumo de Alcohol.
- Estrechar comunicación entre los departamentos de Juventud de los Municipios de Brujas y Cuenca, para coordinar actividades anuales
- Organización de dos eventos culturales (música y teatro), que promuevan nuevas formas de participación juvenil, simultáneos.
- Intercambiar información sobre campañas y estrategias aplicadas para el consumo responsable de alcohol en Brujas
- Publicación de una investigación sobre jóvenes y alcohol en Cuenca.

B. PROYECTO: DIÁLOGO CULTURAL ENTRE JÓVENES DE CUENCA Y BRUJAS

Objetivo

- Intercambio cultural entre jóvenes de Cuenca y Brujas.

Actividades

- Jóvenes estudiantes del sector social o artístico planifican hacer sus prácticas en instituciones sociales/artísticas cuencanas y se preparan en Bélgica para el viaje (clases de español, información sobre la situación socio-económica de Cuenca, buscar fondos para pagar su viaje, etc.)
- A través de convenios con instituciones cuencanas, los y las jóvenes se integran a la vida laboral por un periodo determinado. El trabajo es voluntario, pero habrá oportunidad de recibir alojamiento con una familia.

C. PROYECTO: MIRADA JOVEN

El Hermanamiento Cuenca-Brujas busca generar una nueva experiencia de intercambio tanto en relación a espacios de equidad entre Sur y Norte en un mutuo enriquecimiento en la diversidad como en cuanto a la participación de la sociedad civil y sus gobiernos locales.

En este contexto, la experiencia emprendida por el concurso de video colegial “Mirada Joven” abre un espacio de jóvenes y cultura apropiado para un intercambio que nos enriquezca en un proceso de descubrirnos y descubrir a los otros y las otras jóvenes.

Objetivos

- Intercambio de la producción amateur de vídeo colegial entre jóvenes de Cuenca y Brujas, en las diferentes modalidades que convoca el concurso, en calidad de invitados.

Actividades

- Desarrollar la producción audiovisual en la ciudad de Cuenca y entre los jóvenes
- Incentivar a la realización de videos como expresión artística
- Institucionalizar a nivel local el concurso como aporte en el medio educativo

- Incorporar al Hermanamiento Cuenca – Brujas como Auspiciante del Concurso de Primer Premio: viaje, como embajador del concurso, a presentar la muestra ganada Brujas.
- Participación en el evento de Premiación, en calidad de Invitados, de la muestra de jóvenes colegiales de Brujas.

El comité de Brujas decidirá los mecanismos pertinentes para crear espacios de participación de JÓVENES COLEGALES de Brujas y definir la muestra y las personas que participen en el Evento de Premiación.

Consideramos que de esta manera iniciaríamos un proceso que, en cada nueva edición, permita afinar los espacios y las características del intercambio.

3.2. PATRIMONIO CULTURAL DE LA HUMANIDAD

Justificación

Considerando que las ciudades de Cuenca – Ecuador y Brujas – Bélgica; fueron nominadas por UNESCO como Patrimonio Cultural de la Humanidad y, ahora las mismas forman parte del convenio de Hermanamiento; es de gran importancia fortalecer los procesos dirigidos a potenciar la cultura y el patrimonio de ambos pueblos. En este sentido Cuenca propone lo siguiente:

Objetivo

Desarrollar acciones dirigidas a fortalecer las capacidades técnicas y administrativas municipales con el fin de potenciar la gestión y el liderazgo del gobierno local para lograr el desarrollo sustentable.

Actividades

- Intercambio y asesoramiento de Municipio a Municipio sobre la gestión, administración y conservación de nuestros Centros Históricos, reconocidos por la UNESCO como Patrimonio Cultural de la Humanidad
- Asesoramiento por parte del Municipio de Brujas en el manejo del tránsito en el Centro Histórico, por cuanto éste constituye uno de los problemas más álgidos que afectan a la ciudad de Cuenca
- Intercambio de legislación vinculada a los Centros Históricos de Brujas y Cuenca
- Asesoramiento del Municipio de Brujas para la realización del Plan Maestro del Centro Histórico de Cuenca y otros proyectos puntuales
- Asesoramiento del Municipio de Brujas en el manejo del problema de la vivienda en el Centro Histórico

3.3. DESARROLLO SUSTENTABLE CON EQUIDAD

Justificación

En los últimos años se viene hablando de reformar, cambiar y modernizar el Estado para volverlo más eficiente, de tal manera que pueda responder a las necesidades de los amplios sectores de la población. En esta perspectiva se hace necesario incluir en nuestras agendas locales el trabajo en áreas nuevas que requieren una atención inmediata como son: la pobreza, el desempleo, las inequidades sociales y de género, la violencia e inseguridad ciudadana entre otros.

Para lograr nuestros objetivos de desarrollo es de vital importancia el trabajo conjunto entre el gobierno y la sociedad civil; para lo cual los gobiernos deben tener la apertura, voluntad política y creatividad para incentivar la participación ciudadana y comprometerse a combatir los problemas.

equidad. Lo cual le ha permitido el reconocimiento a nivel nacional e internacional, al ganar el Primer Premio del Concurso “Acciones Afirmativas promotoras de la Participación de las Mujeres en el Poder Local”.

Desde esta perspectiva en este ámbito se propone:

Objetivo

- Intercambiar experiencias y metodología apropiada para impulsar el desarrollo sostenible con equidad desde los gobiernos locales.

Actividades

- Desarrollo de foros para analizar la situación de las mujeres (del Norte y del Sur) en el actual contexto de globalización
- Intercambio de metodología para promover la participación de las mujeres en el desarrollo local sustentable (encuentros, envíos, en las dos ciudades).

3.4. SISTEMA VERDE DE CUENCA

Objetivo

- Establecer el Jardín Botánico Ciudad de Cuenca en la unión de los ríos Yanuncay y Tarqui en una superficie de 14 hectáreas e propiedad municipal.

Actividades

- Realizar un diagnóstico físico-conservacionista
- Levantamiento topográfico y taquimétrico completos de la vegetación, bellezas escénicas, elementos naturales, puntos de observación, otros.
- Estudio de Impacto Ambiental

Para concretar un intercambio en este proyecto es necesario conocer más profundamente las experiencias de Brujas en esta área para identificar los puntos de interés.

3.5. SEGUIMIENTO Y ACOMPAÑAMIENTO AL PROCESO DE HERMANAMIENTO Y SUS ACTIVIDADES EN LA CIUDAD DE CUENCA

Justificación

Consideramos que un convenio de hermanamiento en el cual participan actores de la sociedad civil y el Municipio requiere del adiestramiento de un grupo de personas de éstas dos instancias que promuevan y faciliten el desarrollo eficiente de las acciones por lo que se propone:

Objetivos

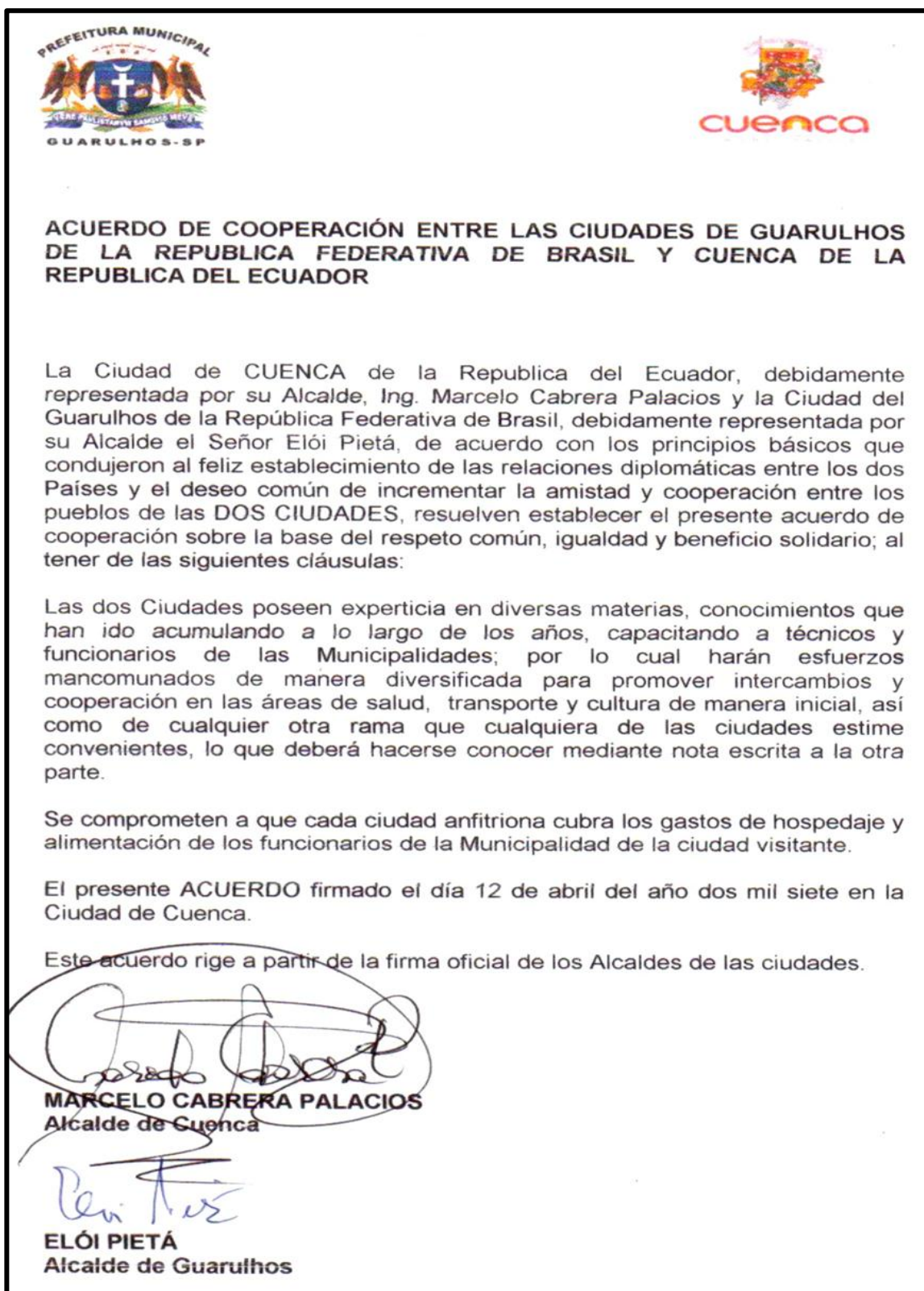
- Fortalecer las relaciones entre los diferentes actores del hermanamiento en Cuenca, tanto del municipio como de la sociedad civil.
- Fortalecer las capacidades organizacionales de los departamentos del Municipio de Cuenca, participantes en el hermanamiento y las relaciones de hermanamiento entre las ciudades de Cuenca y Brujas.

Actividades

- 6 Talleres de seguimiento y de reflexión para conducir los proyectos y actividades en dirección de un mismo objetivo de acuerdo a la visión compartida por los participantes incorporando procesos de comunicación sostenidos y fluidos, que permitan fortalecer la

Fuente: (Dirección de Relaciones Externas, 2005)

Anexo #15: Hermanamiento entre Guarulhos-Brasil y Cuenca-Ecuador



Fuente: (Dirección de Relaciones Externas, 2002)

PROTOCOLO DE HERMANDAD

LOS ALCALDES DE:

**SANTA ANA DE LOS RÍOS DE CUENCA DE LA
REPUBLICA DEL ECUADOR,
ARQ. FERNANDO CORDERO CUEVA
Y
MARRAKECH DE MARRUECOS,
OMAR EL JAZOULI**

CONSIDERANDO:

Que, las ciudades de Santa Ana de los Ríos de Cuenca de la República del Ecuador y Marrakech de Marruecos, están animadas por el deseo común de incrementar la amistad y cooperación entre los pueblos de las dos ciudades;

Que, a pesar de la distancia geográfica existente entre ambas ciudades, están unidas por sólidos lazos de tradición e identidad que las vinculan;

Que, ambas han sido declaradas por la UNESCO ciudades Patrimonio Cultural de la Humanidad.

ACUERDAN:

HERMANAR A LAS CIUDADES DE CUENCA DEL ECUADOR Y DE MARRAKECH DE MARRUECOS, sobre la base del respeto mutuo, igualdad y beneficio solidario.

Esta declaratoria tiene el propósito de fortalecer la unidad y cooperación en el ámbito cultural, científico, administrativo y en todas las áreas que al amparo de esta declaración formalicen mediante convenios específicos, de acuerdo a los objetivos de interés común.

Para constancia y fe de lo anterior, los señores Alcaldes de Santa Ana de los Ríos de Cuenca del Ecuador y Marrakech de Marruecos, suscriben este instrumento en la ciudad de Cuenca a los diez y siete días del mes de marzo de dos mil.

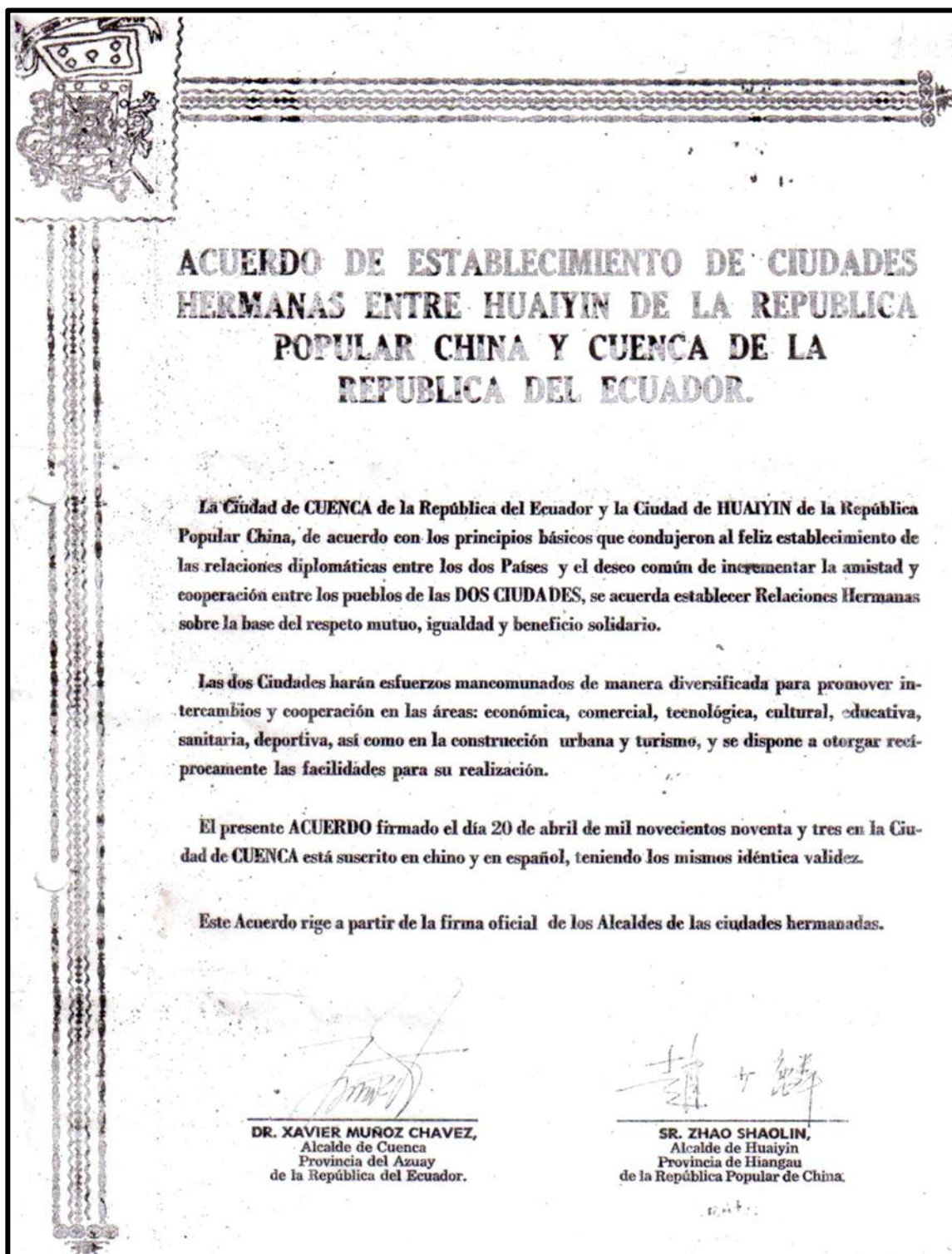
ARQ. FERNANDO CORDERO CUEVA.
ALCALDE DE SANTA ANA DE
LOS RÍOS DE CUENCA ECUADOR

SR. OMAR EL JAZOULI
ALCALDE DE MARRAKECH
MARRUECOS



Fuente: (Dirección de Relaciones Externas, 2000)

Anexo #17: Hermanamiento entre Huai'an-China y Cuenca-Ecuador



Fuente: (Dirección de Relaciones Externas, 1993)

**Anexo #18: Hermanamiento entre Campiglia, Marittima, Follonica, Scarlino,
Suvereto-Italia y Cuenca-Ecuador**

INTESA PER LA PROMOZIONE E LO SCAMBIO DI PRATICHE PARTECIPATIVE

La Municipalità di Cuenca (Equador), il Comune di Campiglia Marittima, il Comune di Follonica, il Comune di Scarlino ed il Comune di Suvereto (Italia), riuniti in data odierna presso la Sala del Casello Idraulico di Follonica, con la presenza del coordinatore regionale toscano della Rete del Nuovo Municipio sottoscrivono il seguente protocollo di intesa:

Considerato che la Municipalità di Cuenca ha attivato metodologie stabili di partecipazione democratica, in particolare in relazione al cosiddetto "preventivo partecipativo", con il coinvolgimento delle collettività locali per la scelta e la realizzazione di importanti opere pubbliche

Considerato altresì che i Comuni di Campiglia M., Follonica, Scarlino e Suvereto sono soci della Rete del Nuovo Municipio ed intendono compiere nuovi percorsi partecipativi in grado di integrare le tradizionali forme di democrazia rappresentativa per la produzione delle scelte

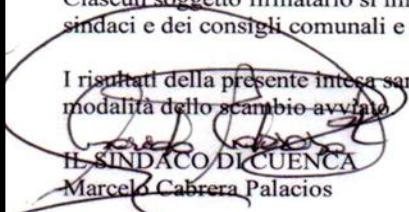
I Comuni di Campiglia M., Follonica, Scarlino e Suvereto e la Municipalità di Cuenca si impegnano ad attivare forme di scambio reciproco su tutto ciò che riguarda le pratiche di democrazia partecipativa nel governo locale

Concordano inoltre di:

- 1) Assicurare un regolare e periodico scambio di materiale (documenti, ecc.) sui rispettivi ambiti di intervento (lavori pubblici, bilancio, urbanistica, ambiente, servizi sociali);
- 2) organizzare eventuali incontri per la formazione, anche a distanza, su temi di interesse reciproco in relazione alle finalità del presente protocollo d'intesa;
- 3) progettare azioni e strategie per la promozione dello sviluppo locale sostenibile a partire dalla valorizzazione delle risorse endogene;
- 4) stimolare la partecipazione e il senso civico degli abitanti tramite la definizione di percorsi strutturati di partecipazione, con sedi e momenti di effettivo potere deliberativo dei cittadini
- 5) invitare le autorità del governo locale a visitare le rispettive città coinvolte

Ciascun soggetto firmatario si impegna a portare il presente documento all'attenzione dei rispettivi sindaci e dei consigli comunali e degli organi di informazione locali.

I risultati della presente intesa saranno valutati annualmente, in modo da aggiornare gli obiettivi e le modalità dello scambio avviato

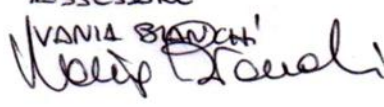

IL SINDACO DI CUENCA
Marcelo Cabrera Palacios

IL SINDACO DI CAMPIGLIA MARITTIMA
Silvia Velo

IL SINDACO DI FOLLONICA
Claudio Saragosa

IL SINDACO DI SCARLINO
Maurizio Bizzarri

IL SINDACO DI SUVERETO
Paolo Pioli

ASSESSORE
VANIA BRANCHI


Anexo #19: Hermanamiento entre Pasto-Colombia y Cuenca-Ecuador

CONVENIO DE HERMANAMIENTO QUE CELEBRAN LA ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CUENCA-ECUADOR Y LA ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PASTO-COLOMBIA.

La ciudad de Cuenca, República del Ecuador, a los.....días del mes de....., comparecen a la celebración del presente convenio las Ilustres Municipalidades de Cuenca del Ecuador y de Colombia, representados por los señores: Arquitecto Mario Cordero Cueva y Antonio Navarro Wolff, Alcaldes de las ciudades de Cuenca y Pasto, respectivamente, acompañados por los señores: Jarquino Orellana Serrano, Procurador Síndico Municipal de Cuenca, con el objeto de celebrar el presente convenio de hermanamiento.

ERA: ANTECEDENTES.- Al compartir un origen étnico y una historia común, que se ha traducido en un ideal asimismo afín, los habitantes de Cuenca y Pasto están interesados en consolidar esa unión verdadera hermanamiento que permita a sus habitantes adquirir experiencias que les permita desarrollarse en todos los aspectos de la vida que los enlaza. A este efecto, se ha considerado de interés mutuo formalizar un convenio de hermanamiento que propicie un adelanto de los Entes más representativos de cada una de las ciudades: las Municipalidades.

ERA: OBJETO DEL CONVENIO.- Con estos antecedentes, los representantes de las Municipalidades de Cuenca y Pasto, al amparo de este instrumento convienen en crear los mecanismos que permitan el verdadero hermanamiento, no simplemente diplomático, sino vivo, que genere un adelanto en las esferas de la administración de las ciudades.

ERA: OBLIGACIONES DE LAS PARTES.- Para el cumplimiento de los fines del presente tratado, las partes se obligan y comprometen a lo siguiente:

ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PASTO

El aporte de su personal técnico cooperará con la Ilustre Municipalidad de Cuenca mediante foros, conferencias, seminarios, etc., en el intercambio de experiencias sobre la dotación de servicios a la Comunidad, así como se fortalecerán servicios que a raíz de la descentralización deberán ser asumidos por la Municipalidad cuencana, como son: educación, salud, transporte, ordenamiento, participación ciudadana y demás áreas de la administración municipal.

ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CUENCA

En reciprocidad a la colaboración que prestará la Ilustre Municipalidad de Pasto, la Municipalidad de Cuenca prestará todo su contingente de personal técnico y profesional en las áreas que a su vez le solicite la hermana Municipalidad de Pasto.

Adj. lo indicado.

1944

1

efectos de pago de gastos que implique pasajes, estadía, alimentación, etc., las Municipalidades suscriptoras de este acuerdo, asumirán los costos que esto demande, en conformidad las normas internas que regulen estos aspectos. En consecuencia, un funcionario de la I. Municipalidad de Pasto debe trasladarse a Cuenca, los gastos se harán de acuerdo a los preceptos de la I. Municipalidad de Cuenca y, al por el contrario, un funcionario de la Municipalidad de Cuenca debiera trasladarse a Pasto, los gastos se harán con sujeción a las normas de la I. Municipalidad de Pasto.

Como arquitecto de funcionarios municipales de las dos capitales, los gastos serán asumidos por la Municipalidad que ha el beneficio de la pasantía.

Este instrumento integrante a las partes, éstas se afirman
fidedignos en su contenido, firmando para constancia en la ciudad
de Mérida, en el mismo día de su celebración.

Todos a fines recibiendo copias vares de los oficios N.º 1126, 2457 de 10 y 24 de agosto; 4161 y 4162 de 31 de noviembre de 1957. Respectivamente, enviados por el señor Secretario al Sr. Fernando Gondero Cueva, y Antonio Navarro Nolasco, ALDE DE CUENCA (pueden leer) y ALCALDE DE PASTO

por la 1. Municipalidad de esta Presidencia, representada al Ayuntamiento de Salas de Valdeón y Cárdenas, Real-
ción del Ayuntamiento del 1.º de julio de 1904, los señores D. Juan
Pérez del Real, D. Juan Pardo y D. Juan Pardo, D.
Tarquino Grallón, D. Juan Pardo, D. Juan Pardo, D.
CURADOR SINDICO MUNICIPAL

que establece el Art. 131 de la Ley de Medios Masivos, en el sentido que se publique por cualquier medio de difusión del Estado, en tal virtud lo devuelvo las mencionadas actas para su publicación en la jurisdicción cantonal de Cuenca.

[illegible]

Adj. lo indicado.

Anexo #20: Estatuto Orgánico de la Dirección de Relaciones Externas de Cuenca

Dirección de Relaciones Externas

Misión

Contribuir al desarrollo e internacionalización de Cuenca, a través de la gestión de cooperación, la coordinación de sus relaciones externas y la armonización de esfuerzos internacionales en base a las prioridades locales y nacionales.

Atribuciones y responsabilidades

- a) Facilitar el proceso de proposición, diseño y definición de políticas y estrategias de vinculación, fomento y desarrollo de internacionalización de Cuenca.
- b) Identificar, analizar y proponer estrategias y mecanismos de cooperación, en todas sus formas, que contribuyan al cumplimiento de las prioridades territoriales.
- c) Coordinar y desarrollar la gestión y negociación de recursos técnicos y financieros reembolsables y no reembolsables de la Corporación Municipal de Cuenca (CMC) para apoyar la estrategia cantonal de desarrollo.
- d) Articular los diferentes esfuerzos de internacionalización de Cuenca con la estrategia de desarrollo de ciudad.
- e) Atraer sistemáticamente eventos estratégicos que contribuyan al posicionamiento internacional de Cuenca.
- f) Impulsar una agenda de cooperación internacional articulada con los actores del cantón Cuenca.
- g) Acompañar en la formulación de programas y proyectos prioritarios de la Corporación Municipal susceptibles de cooperación.
- h) Realizar el seguimiento y evaluación de los proyectos de cooperación internacional, así como la aprobación de los informes presentados a los cooperantes.
- i) Fomentar y coordinar la participación internacional de la CMC en espacios (políticos, diplomáticos, de cooperación, económicos, formación, etc.) en base a las prioridades de Cuenca.
- j) Promover la diplomacia ciudadana, como mecanismo de inserción estratégica de Cuenca en el Mundo.
- k) Coordinar con las dependencias municipales respectivas la preparación y difusión de la participación estratégica del Alcalde en eventos realizados en el exterior.
- l) Plantear nuevos retos de cooperación externa en áreas de potencial desarrollo para beneficio de Cuenca, de conformidad con las disponibilidades de los organismos cooperantes y las prioridades de las dependencias municipales, respetando los principios de eficacia de la ayuda al desarrollo.

- m) Desarrollar estrategias de proyección externa de buenas prácticas de la gestión municipal de Cuenca.
- n) Representar y participar a nombre del gobierno municipal de Cuenca en espacios y foros internacionales.
- o) Coordinar con el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, SENPLADES y demás organismos competentes del Gobierno Nacional, los mecanismos de cooperación necesarios para el cumplimiento de las prioridades de Cuenca.
- p) Asesorar a las autoridades y funcionarios municipales en su relación con entidades extranjeras.
- q) Sistematizar la información relacionada con la gestión internacional de la CMC.
- r) Establecer y ejecutar planes y presupuestos operativos anuales para el cumplimiento de las metas y objetivos relacionados con las relaciones externas.
- s) Ejercer las demás atribuciones, delegaciones y responsabilidades en el ámbito de su rol estratégico le sea designadas por la autoridad correspondiente; y, las establecidas en la normativa vigente.

Fuente: (I. Municipalidad de Cuenca, 2009)

Anexo #21: Hermanamiento entre Rosario-Argentina y Cuenca-Ecuador

AYUDA MEMORIA HERMANAMIENTO ENTRE LAS CIUDADES DE ROSARIO Y CUENCA	
TEMA:	Reactivación y generación de un protocolo de actuación 2012-2013 entre las ciudades de Rosario- Argentina
ENTIDADES RESPONSABLES:	Direcciones encargadas de la cooperación y proyección internacional de los Municipios de Cuenca- Ecuador y Rosario- Argentina lideradas por sus directores: Lic. Sergio Barrios y Ing. Danny Jara.
ANTECEDENTES:	25 de febrero del 2011 en la ciudad de Rosario se firma un convenio de hermanamiento. Convenio a reactivar. Los objetivos principales del convenio son: • Promocionar acciones y proyectos locales en el ámbito socio-económico. • Intercambiar experiencias en áreas de trabajo común. • Enfatizar vínculos históricos de las ciudades con los proyectos respectivos. • Enfocar áreas de trabajo con objetivos afines. • Ampliar el diálogo en temas socio-económicos de interés común. En posteriores conversaciones se destaca los siguientes objetivos o acciones: - Asistencia técnica para la internacionalización de Cuenca basada en la experiencia previa de la Municipalidad de Rosario. - Ampliar el diálogo institucional a nivel de los gobiernos locales. - Intercambiar experiencias en materia de desarrollo local, servicios públicos, medio ambiente, turismo y cultura. - Fortalecer la voluntad de integrar redes de trabajo partiendo con la Red de Ciudades Educadoras y otras de futuro interés. Prioridades del Sr. Alcalde Paúl Granda en la visita a Rosario: - Plan estratégico Rosario Metropolitana - Guardia Urbana Municipal

	- Empresa Mixta de Transporte Rosario - Juventud - Gestión: ciudad digital y Presupuestos participativos urbanos - Internacionalización y cooperación. La ciudad de Rosario participó en el Seminario Internacional sobre presupuestos participativos realizado por la Alcaldía de Cuenca Funcionarios de la Municipalidad de Cuenca han participado en Rosario en ambientes de aprendizaje sobre Desarrollo Sostenible y Mujer (abril 2012) y Agricultura Urbana.
SITUACIÓN ACTUAL:	Se realizó una videoconferencia con los directores de Relaciones Internacionales de las ciudades.
INFORMACIÓN IMPORTANTE:	Demanda de cooperación del Municipio de Rosario: Innovaciones en gestión local. Demanda de cooperación del Municipio de Cuenca 1. Embarazo precoce en la adolescencia 2. Salud sexual 3. Institucionalización (mecanismos, ejecución, etc) 4. Pobreza de las mujeres presupuestos participativos para temas de género - de participación de mujeres en las áreas rurales, Oferta de cooperación del Municipio de Cuenca

Fuente: (Dirección de Relaciones Externas, 2011)

Anexo #22: Hermanamiento entre Medellín-Colombia y Cuenca-Ecuador



Alcaldía de Medellín

ACUERDO MARCO DE COOPERACION INTERNACIONAL

Acuerdo de Cooperación entre **ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CUENCA** de la República del Ecuador, y la **ALCALDÍA DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN**, República de Colombia.

Ilustre Municipalidad de Cuenca, representado en este acto por su Alcalde, PAÚL GRANDA LÓPEZ y la Alcaldía del Municipio de Medellín, de la República de Colombia, representado en este acto por su Alcalde, ALONSO SALAZAR JARAMILLO, en adelante denominadas "las Partes";

CONSIDERANDO el interés en profundizar los lazos de amistad y cooperación que unen a ambas ciudades,

RECONOCIENDO que la cooperación internacional es uno de los factores que incide favorablemente en la solución de problemas que afectan a sus respectivas comunidades,

MANIFESTANDO su decisión de profundizar sus relaciones de colaboración a través de un marco jurídico adecuado;

CONVENCIDAS de la importancia de establecer mecanismos que contribuyan al desarrollo y fortalecimiento del marco de cooperación bilateral, así como de la necesidad de ejecutar proyectos y acciones que tengan efectiva incidencia en el avance económico, social y cultural de las partes,

Han acordado lo siguiente:

ARTICULO I Objetivo

El presente Acuerdo tiene como objetivo formalizar Convenio de cooperación entre la Alcaldía de la ciudad de Medellín de la República de Colombia y la Ilustre Municipalidad de Cuenca de Ecuador, con el propósito de estrechar los lazos de amistad entre sus habitantes y fortalecer la cooperación y el intercambio de información y buenas prácticas.

ARTICULO II Convenios Específicos

Para el desarrollo del presente Acuerdo Marco de cooperación internacional las partes suscribirán posteriormente convenios específicos (POA'S) que definirán claramente las actividades que se desarrollarán, sus características, términos, aspectos financieros, compromisos presupuestales si a ello hubiere lugar y los demás que sean pertinentes.



Alcaldía de Medellín

Tales acuerdos se celebraran de conformidad con las normas y competencias internas de cada una de las partes y en ellos se determinarán las obligaciones y responsabilidades adicionales de cada una de ellas.

El presente Acuerdo Marco de Cooperación Internacional hará parte integral de cada uno de los Convenios Específicos que se suscriban en desarrollo del mismo, siendo de obligatorio cumplimiento todas y cada una de las estipulaciones, por ello, las disposiciones que le sean contrarias, se entenderán por no escritas.

ARTICULO III Áreas de cooperación

Para alcanzar el objetivo del presente Acuerdo, las Partes se comprometen a desarrollar acciones de cooperación especialmente dirigidas, pero no limitadas a las siguientes áreas:

- a) Desarrollo y Regeneración Urbana – Urbanismo Social y Planificación
- b) Movilidad y Transporte
- c) Seguridad
- d) Gestión de Empresas Públicas
- e) Internacionalización y City Marketing – Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana
- f) Cualquier otra que las partes convengan.

ARTICULO IV Modalidades de cooperación

Las Partes acuerdan que las acciones de cooperación a que se refiere el presente Acuerdo se llevarán a cabo a través de las modalidades siguientes:

- a) Asesoría técnica;
- b) Capacitación de personal;
- c) Intercambio de información;
- d) Transferencia e intercambio de experiencias



Alcaldía de Medellín

ARTICULO V Competencia

Las Partes se comprometen a llevar a cabo las modalidades de cooperación a que se refiere el Artículo IV del presente Acuerdo, con absoluto respeto a sus respectivas competencias, normativas y directivas político-económicas de su respectivo Gobierno.

ARTICULO VI Programas Operativos Anuales

Para la consecución de los objetivos del acuerdo, las Partes convienen, tal y como se indicó en el artículo II del presente Acuerdo Marco de Cooperación Internacional, formular, previa consulta de las Secretarías competentes, Programas Operativos Anuales (POA's) o convenios específicos, los que una vez formalizados formarán parte integrante del presente Acuerdo.

Los POA's se integrarán con los proyectos o actividades específicas, debiendo precisar para cada uno los aspectos siguientes:

- a) Objetivos y actividades a desarrollar;
- b) Calendario de trabajo;
- c) Perfil, número y estadía del personal asignado;
- d) Responsabilidad de cada Parte;
- e) Asignación de recursos humanos, materiales y financieros;
- f) Mecanismo de evaluación
- g) Compromisos presupuestales; y
- h) Cualquier otra información que se considere necesaria.

La operación de este Acuerdo no estará condicionada a que las Partes firmantes establezcan proyectos en todas las modalidades de cooperación, ni estarán obligadas a colaborar en aquellas actividades respecto de las cuales exista prohibición interna o bien derivada de una ley, normativa institucional o costumbre.

Las Partes se reunirán de manera anual a fin de evaluar los aspectos derivados de la aplicación del presente Acuerdo y proponer nuevas directrices para el desarrollo de proyectos de interés mutuo.

Las Partes elaborarán informes sobre el desarrollo y logros alcanzados con base en el presente Acuerdo y lo comunicarán a su respectiva Secretaría, así como a las instancias bilaterales que fijen de común acuerdo.

Ambas Partes se comprometen a formular el primer Programa Operativo, dentro de los noventa (60) días siguientes a la fecha de firma del presente Acuerdo.



Alcaldía de Medellín

ARTICULO VII **Propuestas adicionales de colaboración**

No obstante la formulación del Programa Operativo Anual a que se refiere el artículo VI del presente Acuerdo, cada Parte podrá formular propuestas de colaboración que surjan en el transcurso de la instrumentación de las actividades de cooperación.

ARTICULO VIII **Mecanismo de supervisión y coordinación**

Con el fin de contar con un adecuado mecanismo de supervisión y coordinación de las actividades que se realicen al amparo del presente Acuerdo, así como para asegurar las mejores condiciones para su ejecución, se establecerá un Grupo de Trabajo integrado por representantes de ambas Partes.

El Grupo de Trabajo se reunirá con la periodicidad y en el lugar que acuerden las Partes, a fin de evaluar los aspectos derivados de la aplicación del presente Acuerdo y tendrá a su cargo las funciones siguientes:

- a) Adoptar las decisiones necesarias, a fin de cumplir con los objetivos del presente Acuerdo;
- b) Identificar las áreas de interés común para elaborar y formular los convenios específicos de cooperación;
- c) Orientar, organizar y formular las recomendaciones pertinentes para la ejecución de las actividades del presente Acuerdo;
- d) Recibir, revisar y aprobar en su caso los informes sobre avances de las áreas de cooperación del presente Acuerdo; y
- e) Cualquier otra función que las Partes convengan.

ARTICULO IX **Financiamiento**

El presente Acuerdo de Cooperación Internacional es sin cuantía, toda vez que de él no se generan erogaciones a cargo de las partes, sino que con ocasión del mismo se efectuarán convenios específicos o POA'S en los cuales se harán las apropiaciones presupuestales que correspondan, si a ellas hubiere lugar, de conformidad con la disponibilidad de los mismos.

ARTICULO X **Personal designado**

El personal comisionado por cada una de las Partes para la ejecución de las actividades de cooperación al amparo del presente Acuerdo continuará bajo la dirección y dependencia de la institución a la que pertenezca, por lo que no se crearán relaciones de carácter laboral con la otra Parte, a la que en ningún caso se le considerará como patrón sustituto.



Alcaldía de Medellín

Las Partes realizarán las gestiones necesarias ante las autoridades competentes a fin de que se otorguen todas las facilidades necesarias para la entrada y salida de los participantes que en forma oficial intervengan en los proyectos de cooperación que se deriven del presente Acuerdo. Estos participantes se someterán a las disposiciones migratorias, fiscales, aduaneras, sanitarias y de seguridad nacional vigentes en el país receptor y no podrán dedicarse a ninguna actividad ajena a sus funciones sin la previa autorización de las autoridades competentes en la materia.

ARTICULO XI Solución de controversias

Cualquier diferencia o divergencia derivada de la interpretación o aplicación del presente Instrumento será resuelta por las Partes de común acuerdo.

ARTICULO XII Disposiciones finales

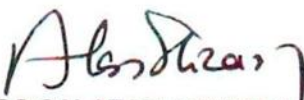
El presente Acuerdo entrará en vigor a partir de la fecha de su firma y tendrá una duración de 3 años, prorrogables por periodos de igual duración, previa evaluación de las Partes, mediante comunicación escrita.

El presente Acuerdo podrá ser modificado por mutuo consentimiento de las Partes, formalizado a través de comunicaciones escritas, en las que se especifique la fecha de su entrada en vigor.

Cualquiera de las Partes podrá, en cualquier momento, dar por terminado el presente Acuerdo, mediante notificación escrita dirigida a la otra, con 45 días de antelación.

La terminación anticipada del presente Acuerdo no afectará la conclusión de las actividades de cooperación que hubieren sido formalizados durante su vigencia.

Firmado en la ciudad de Medellín, Colombia, a los 6 días del mes de Mayo del año 2011


ALONSO SALAZAR JARAMILLO
ALCALDE DE LA CIUDAD DE
MEDELLIN, DEL DEPARTAMENTO
DE ANTIOQUIA, DE LA REPUBLICA
DE COLOMBIA


PAÚL GRANDA LÓPEZ
ALCALDE
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CUENCA

Anexo #23: Hermanamiento entre Olinda-Brasil y Cuenca-Ecuador



Encuentro entre autoridades y personal técnico de cuenca en el marco del convenio de hermanamiento entre Cuenca–Ecuador y Olinda–Brasil

CONCLUSIONES Y ACUERDOS

El Director Ejecutivo del Consejo de Salud de Cuenca, los técnicos y autoridades la de las dos ciudades, y representantes de la Organización Panamericana de la Salud, OPS acuerdan:

- 1) Continuar por parte de Olinda el trabajo iniciado en el "estudio diagnóstico sobre las localidades saludables y las condiciones que faciliten mejorar la calidad de vida de sus habitantes", mismo que utiliza la metodología "Heart Urbana" y que se incluyó como primer punto en los acuerdos asumidos en la primera reunión en el 2008, y apoyar a Cuenca en la realización del mismo.
- 2) Realizar un intercambio técnico y detallado entre Cuenca y Olinda sobre sus prácticas exitosas en materia de Salud.

Por un lado Cuenca transferirá su experiencia en el tratamiento de residuos sólidos y en el manejo integral de aguas residuales. Por su lado Olinda transmitirá su conocimiento en el campo de la educación popular en salud y la gestión de su sistema de atención primaria de salud.

- 3) Promover un esfuerzo coordinado entre las municipalidades de cada una de las dos ciudades y sus universidades, para generar procesos de investigación que sirvan de suministro en la planificación de sus acciones.
- 4) Desarrollar un estudio diagnóstico sobre la vulnerabilidad de las dos ciudades en materia de salud y sus sistemas en este campo en relación a los efectos del cambio climático.
- 5) Realizar propuestas conjuntas para ser lanzadas en las fechas conmemorativas de la salud.
- 6) Cumplir con las actualizaciones constantes de la página web de la Red Iberoamericana de Ciudades Patrimonio Cultural de la Humanidad, Universitarias y Saludables, con la información que se genere de la interacción y los esfuerzos conjuntos de sus miembros.
- 7) Remitir a la Organización Panamericana de la Salud hasta el 15 de diciembre del presente año un resumen del informe de avance del proyecto de cooperación entre Cuenca y Olinda.

Dado en la Ciudad de Santa Ana de los Ríos de Cuenca a los ocho días del mes de diciembre de 2009.

Fuente: (Dirección de Relaciones Externas, 2007)

PROTOCOLO DE ACTUACIÓN 2012 – 2013 ENTRE LAS CIUDADES DE CUENCA – ECUADOR Y OLINDA - BRASIL

Entre la Ilustre Municipalidad de Cuenca, Ecuador, representada por el Alcalde, Dr. Paúl Granda López, y el Municipio de OLINDA, representada por su Alcalde, Sr. Renildo Calheiros, se conviene acordar conjuntamente el presente Protocolo de Actuación para el periodo 2012, que tiene como objetivo potenciar la cooperación internacional descentralizada entre las ciudades de Cuenca – Ecuador y OLINDA – BRASIL, en el marco de la Red Iberoamericana de Ciudades Saludables, Universitarias y Patrimoniales.

Las Alcaldías que forman parte de este Protocolo de Actuación acuerdan realizar actividades de cooperación internacional entre ambas ciudades para el período 2012. Se desea dar continuidad al intercambio de conocimientos técnicos y así reactivar la cooperación técnica en el eje de salud y manejo de residuos sólidos y de aguas residuales.

Para lograr este objetivo el Alcalde de Cuenca, Paúl Granda López, se compromete a solicitar recursos a la OPS, durante su visita a Estados Unidos a finales del mes de mayo del 2012, para así lograr financiar la cooperación técnica. En caso que la solicitud no sea aprobada, se espera ejecutar la cooperación a través de medios virtuales y de comunicación.

En los encuentros de autoridades y personal técnico en el marco del convenio entre Cuenca-Ecuador y Olinda-Brasil, auspiciados por la Organización Panamericana de Salud -OPS, fue acordado las siguientes actividades:

1) Continuar por parte de Olinda el trabajo iniciado en el “estudio diagnóstico sobre las localidades saludables y las condiciones que faciliten mejorar la calidad de vida de sus habitantes”, mismo que utiliza la metodología “Heart Urbana” y que se incluyó como primer punto en los acuerdos asumidos en la primera reunión en el 2008, y apoyar a Cuenca en la realización del mismo.

2) Realizar un intercambio técnico y detallado entre Cuenca y Olinda sobre sus prácticas exitosas en materia de Salud.

Por un lado Cuenca transferirá su experiencia en el tratamiento de residuos sólidos y en el manejo integral de aguas residuales. Por su lado Olinda transmitirá su conocimiento en el campo de la educación popular en salud y la gestión de su sistema de atención primaria de salud.

- 3) Promover un esfuerzo coordinado entre las municipalidades de cada una de las dos ciudades y sus universidades, para generar procesos de investigación que sirvan de suministro en la planificación de sus acciones.
- 4) Desarrollar un estudio diagnóstico sobre la vulnerabilidad de las dos ciudades en materia de salud y sus sistemas en este campo en relación a los efectos del cambio climático.
- 5) Realizar propuestas conjuntas para ser lanzadas en las fechas conmemorativas de la salud.
- 6) Promover la divulgación de la información que se genere de la interacción y los esfuerzos conjuntos de sus miembros.

Se desea que esta cooperación se refleje en un beneficio mutuo para ambas ciudades y sus ciudadanos.

Entregado en Olinda-Brasil, el día ___ del mes de mayo del 2012

Fuente: (Dirección de Relaciones Externas, 2012)

Anexo #24: Hermanamiento entre Tempe-EEUU y Cuenca-Ecuador

PROTOCOLO DE ACTUACIÓN 2012 – 2013 ENTRE LAS CIUDADES HERMANAS DE CUENCA – ECUADOR Y TEMPE - EEUU

Entre la Ilustre Municipalidad de Cuenca, Ecuador, representada por el Alcalde, Dr. Paúl Granda López, y la Corporación Tempe Sister Cities, representada por su Presidente, Sr. Richard Gerald Neuheisel, se conviene acordar conjuntamente la firma del presente Protocolo de Actuación para el periodo 2012-2013, que tiene como objetivo potenciar la cooperación internacional descentralizada en el marco del Acuerdo de Hermanamiento suscrito entre las ciudades de Cuenca – Ecuador y Tempe – EEUU.

Las instituciones que forman parte de este Protocolo de Actuación, acuerdan identificar áreas de interés común para realizar actividades de cooperación internacional entre ambas ciudades, para este efecto para el período 2012-2013 se han definido 5 ejes de trabajo: Salud, Cultura, Educación, Manejo de Riesgos, Relaciones Internacionales y Turismo.

Dentro de los ejes de trabajo definidos para el período en mención se han coordinado las siguientes actividades:

1. Salud:

- a) La I. Municipalidad de Cuenca y Tempe Sister Cities se comprometen a apoyar y facilitar la ejecución de la donación para la ciudad de Cuenca a través de Project C.U.R.E. para el Hospital Municipal de la Mujer y el Niño y a la Fundación Cinterandes en insumos y equipos médicos. El monto aproximado de esta donación sería de \$500.000 dólares, y los costos de traslado de estos insumos y equipos serán gestionados por representantes y entidades de Tempe por un valor aproximado de USD 25000.

2. Cultura:

- a) Impulsar y favorecer la cooperación intercultural entre las dos ciudades, promoviendo el intercambio de grupos musicales y folclóricos; colaborando en la gestión logística para las presentaciones y para su promoción.

- b) Promover y promocionar la presentación de un grupo artístico de Cuenca en el evento “Oktober Fest” a realizarse en octubre de 2012 en Tempe.

3. Educación:

- a) Estimular y apoyar el desarrollo de Proyectos Educativos entre la Universidad Estatal de Arizona y las universidades localizadas en la ciudad de Cuenca.
- b) Promover y apoyar el intercambio estudiantil entre las dos ciudades.
- c) Fomentar la realización de iniciativas artísticas que puedan desarrollarse con la Escuela de Música de la Universidad Estatal de Arizona.

4. Manejo de Riesgos:

- a) Impulsar el intercambio de conocimientos, capacitación y entrenamientos operativos en diferentes áreas bomberiles, incluido prevención de desastres para la comunidad del cantón Cuenca.

5. Relaciones Internacionales y Turismo:

- a) Gestionar el intercambio de experiencias y/o profesionales entre la Municipalidad de Cuenca y la Fundación Municipal Turismo para Cuenca con el Bureau de Convenciones y Visitantes de Tempe.
- b) Promover la visita de técnicos que trabajen en Operadoras de Turismo en Tempe a Tour Operadoras Turísticas de Cuenca con el objeto de intercambiar experiencias en el marco de la tecnología utilizada.
- c) Gestionar la Promoción de Cuenca y Tempe como destinos turísticos mediante los organismos encargados del Turismo en las dos ciudades.

En caso de que la Ilustre Municipalidad de Cuenca deba destinar recursos públicos, los mismos se efectuarán previa a la firma de un acuerdo específico y cumpliendo con la exigencia de contar con la certificación de una partida presupuestaria y

disponibilidad de fondos para el ejercicio anual vigente.

Para constancia de lo establecido, firman este documento en original y tres copias en los idiomas español e inglés, en el lugar y fecha indicados.

En Cuenca a los 16 días del mes de marzo de 2012.

Firman

POR LA ILUSTRE MUNICIPALIDAD
DE CUENCA

POR TEMPE SISTER CITIES

PAÚL GRANDA LÓPEZ
ALCALDE DE CUENCA

RICHARD GERALD NEUHEISEL
PRESIDENTE

Fuente: (Dirección de Relaciones Externas, 2012)