

# **La diplomacia de ciudades en el Mediterráneo: Instrumentos estratégicos.**

Ponente: D. Julio Andrade Ruiz, Teniente de Alcalde de Turismo, Participación Ciudadana y Proyección de la Ciudad del Ayuntamiento de Málaga

## **NOTA**

La ponencia dictada, fue un extracto del texto de la monografía, que para el título de Grado en Derecho”, tuvo que realizar. Como “separata” de las Actas, se editará la monografía completa, haciéndose en el presente libro, únicamente el resumen ejecutivo

## **RESUMEN EJECUTIVO**

Este proyecto pretende desarrollar las estrategias de internacionalización de los gobiernos locales, demostrando así la importancia y la efectividad que tiene la diplomacia de ciudades en general y de manera especial en el Mediterráneo, como elemento estratégico, vertebrador, de cultura de paz, de oportunidades y de prevención de conflictos.

Se realiza un análisis sobre los antecedentes históricos de las relaciones internacionales de los municipios para validar sus fortalezas y debilidades.

El proyecto pretende facilitar a las ciudades herramientas, que le permitan implementar su estrategia de acción internacional, a partir de una mejor comprensión del marco jurídico en el cual operan.



## Diplomacia de las ciudades

*Uniting the World Through Learning*

- En mayo 1996 se celebra la Conferencia de la ONU sobre Asentamientos Humanos (Hábitat II, Estambul)
- Celebración de la primera AMCAL y nacimiento de la CAMCAL



La nueva diplomacia o diplomacia de ciudades es una estrategia de internacionalización compartida por municipios del mundo convencidos del potencial del municipalismo como elemento vertebrador, al igual que lo vienen haciendo las empresas en el mundo global y complejo en el que nos encontramos.

Especial importancia tiene en el Mediterráneo, un mar de unión del Sur y del Norte. Las buenas prácticas compartidas por los gobiernos locales de las dos orillas pueden ser catalizadoras para romper barreras, acercar la cultura y el conocimiento; y contribuir a la cultura de paz.

## **Desarrollo del trabajo.**

El trabajo empieza con un análisis de los antecedentes históricos en el plano internacional. Las primeras referencias sobre la diplomacia de ciudades las encontramos a partir de la Segunda Guerra Mundial. Los hermanamientos entre ciudades fronterizas tenían como principal objetivo la paz y la reconciliación.

En el Mediterráneo, a partir de la Declaración de Barcelona en 1995, fueron surgiendo redes de municipios con el objetivo de intercambiar retos y experiencias y fomentar el partenariado con la sociedad civil.

No es hasta la Conferencia de la ONU sobre Asentamientos Humanos (Hábitat II) celebrada en mayo de 1996 en Estambul, cuando se empieza a hablar del concepto de Diplomacia de Ciudades. En esta Cumbre también nació la proposición de la Carta Mundial de la Autonomía Local y se adoptaron las Agendas 21 locales.

La Declaración de La Haya de 2008 durante la Primera Conferencia sobre Diplomacia de Ciudades marca un antes y un después en el reconocimiento de las ciudades para la prevención de conflictos y la construcción de la paz.

2008 también es la fecha en la que la iniciativa de Naciones Unidas conocida como Alianza de Civilizaciones, reconoce la dimensión local en la gestión diplomática de los gobiernos locales.

El capítulo 2 aborda el marco jurídico que facilita la acción internacional de los municipios. El Derecho de la Unión Europea, el Derecho Internacional Humanitario, los programas de Cooperación sur-sur y de cooperación triangular del Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) o la nueva Ley 2/2014 de la Acción y del Servicio Exterior del Estado del Gobierno de España son paraguas legales que han brindado el apoyo a estas iniciativas.



No siempre es tarea fácil para los municipios lograr avances en el proceso de internacionalización. En muchas ocasiones, se produce colisión de intereses con los propios estados, celosos en la administración de sus relaciones internacionales. El

marco jurídico aplicable de cada país es muy amplio y con frecuencia se superponen normas de distintos niveles, como los tratados internacionales, los tratados comunitarios, las leyes nacionales, las convenciones, las leyes regionales, los reglamentos municipales, etc.

En relación a las resoluciones y los acuerdos de Naciones Unidas, hay que destacar el informe Cardoso de 2004, en el que recomendaba, que las Naciones Unidas deberían considerar a la organización Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (GLU) como órgano consultivo sobre asuntos de gobernanza.

En septiembre de 2005, la Asamblea General de Naciones Unidas declaró que los responsables políticos municipales tenían un papel fundamental para el cumplimiento de los Objetivos del Milenio.

El IV Convenio de Lomé de 1990, entre la Comunidad Europea de entonces, los países africanos, del Caribe y del Pacífico, reconoció la cooperación descentralizada impulsada por los municipios. El Convenio de Cotonú del año 2000 reconoció la labor explícita de las ciudades como socios de pleno derecho. Desde entonces, diferentes resoluciones y comunicaciones del Parlamento Europeo han respaldado las iniciativas de cooperación de los gobiernos locales.

Encontramos un hito legal histórico en 1985, con la aprobación de La Carta Europea de la Autonomía Local. La Carta reconoce a los gobiernos locales en su proyección internacional.

En España, La Ley 23/1988, de Cooperación Internacional al Desarrollo, faculta en materia de cooperación a las comunidades autónomas y a los gobiernos locales. La nueva Ley 2/2014 de la Acción y del Servicio Exterior del Estado del Gobierno de España atribuye competencias propias de acción exterior a los entes locales. Así mismo las resoluciones y acuerdos municipales validan las iniciativas internacionales.

¿Hacia dónde nos debe llevar la nueva diplomacia? ¿Cómo ser útiles? El capítulo 3 plantea una de las cuestiones claves para el proyecto. Las respuestas adecuadas las encontramos en el liderazgo municipal.

A través del liderazgo, las ciudades inmersas en su nuevo rol de internacionalización e intercambio interurbano aprenden unas de otras intercambiando las mejores experiencias locales en la lucha contra la pobreza, la educación infantil, el desarrollo urbano sostenible, la gestión de la seguridad, la diversidad cultural, el desarrollo social comunitario, la prevención, la respuesta ante emergencias y

desastres naturales, la gestión de residuos, y las tecnologías aplicadas a la cooperación entre otras.

Para alcanzar sus objetivos, necesitan del partenariado público y privado y de las organizaciones no gubernamentales.

La colaboración multilateral y multinivel es la única solución para intentar resolver estos complejos y desafiantes retos. Hay multitud de redes que engloban municipios, comparten objetivos y retos comunes y por ello me he centrado en las que para mí reflejan mejor el concepto de Diplomacia de Ciudades y de manera especial en el ámbito mediterráneo.

Se describe la colaboración multilateral de la Unión por el Mediterráneo (UPM), la Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CLGU), la Asamblea de Autoridades Locales y Regionales del Mediterráneo (ARLEM), el Comité Permanente del Partenariado Euro-mediterráneo de Autoridades Locales y Regionales (COPPEM), Euromed, el Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE) y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

El capítulo 4 habla de las nuevas fórmulas de cooperación local. Las ciudades pueden elegir o compaginar uno o varios mecanismos de

cooperación. Uno de los más conocidos es la Cooperación indirecta entre el Norte y el Sur a través de las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo.

El partenariado público-privado, que conforman los gobiernos locales con las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, tiene como objetivo reducir la pobreza y mejorar el desarrollo real de los pueblos, avanzando hacia la consecución de los Objetivos del Milenio.

En materia de cooperación directa, los gobiernos locales, en el marco de sus actividades de cooperación descentralizada han promovido programas de formación de líderes políticos, de líderes comunitarios, de trabajadores municipales, de promoción del tejido asociativo..., con otros entes locales más desfavorecidos.

Desde 1996, la Alianza Mundial de las Ciudades Contra la Pobreza (WACAP) integra en red de más de 900 ciudades cuyo fin es alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio propuestos por Naciones Unidas.

WACAP está dividida en polos temáticos que llevan diferentes ciudades: el agua, en Florencia; derechos humanos, en Nantes; Igualdad y empoderamiento de la mujer, en Huy; salud, en



Mónaco; cambio climático, en Róterdam; y tecnología de la información, en Málaga.



A través del trabajo en red, se suman sinergias y se multiplican la eficacia de los proyectos, replicando estos en los municipios del entorno. La ONU lo define como la teoría “Scaling Up”, la verdadera cooperación triangular y la cooperación sur-sur.

El Capítulo 5 desarrolla los instrumentos estratégicos. Los planes estratégicos de internacionalización son implantados en aquellos gobierno locales que tienen una clara apuesta por la cooperación al desarrollo en sus modalidades: indirecta, directa, y bilateral o multilateral.

El Capítulo 6 expone sobre los Polos Temáticos o polos de excelencia que permiten a las ciudades especializarse y contribuir así a la cooperación internacional de manera más eficaz.

En España, los planes han de ser validados por los gobiernos locales como instrumentos jurídicos. Para ello es necesario que se sometan a la aprobación de los órganos de gobierno, siendo refrendados por los Plenos municipales para su entrada en vigor.

Los marcos jurídicos nacionales, siguen considerando las relaciones internacionales, como las relaciones entre los Estados, donde estos son los únicos sujetos reconocidos. De manera progresiva se reconoce la capacidad de las ciudades para actuar en el plano internacional.

El proyecto ha aportado la metodología de planes estratégicos, y ha reflexionado sobre los instrumentos jurídicos y los mecanismos de cooperación que necesitan las ciudades para promover la acción exterior.

Como conclusiones se constata el papel relevante de la diplomacia de ciudades, a pesar del marco legal confuso y las dificultades a las que se enfrentan para cooperar. Así mismo, se les reconoce el gran potencial que tienen para influir en la vida de los ciudadanos y en el panorama internacional.

### **Principales aportaciones.**

El proyecto se apoya en la metodología de planes estratégicos, utilizando instrumentos de cooperación internacional y de internacionalización para promover la acción exterior. Para medir la eficacia de la gestión internacional, nos apoyaremos en los indicadores de evaluación.

En el proyecto se desarrollan instrumentos jurídicos para la acción exterior de las ciudades y de estas con organismos internacionales. A partir de la Ley 2/014 de la Acción y del Servicio Exterior del Estado, las ciudades tienen que dotarse de una reglamentación propia que consolide su acción en diferentes legislaturas, más allá de las personas que en cada momento ostenten las responsabilidades.

Así mismo se elabora una guía metodológica sobre la diplomacia de ciudades en el ámbito mediterráneo para que sirva de apoyo a estas, así como a la labor investigadora y docente.

Se busca facilitar nuevos mecanismos de cooperación sur-sur y de cooperación triangular que sirvan de apoyo al PNUD y a la Alianza Mundial de Ciudades contra la Pobreza.

Uno de los mecanismos de innovación con mejores resultados es la aplicación de las Tecnologías de la

Información y la Comunicación (TIC's) a la Cooperación.

Las TIC's no son una fórmula mágica, pero pueden mejorar la vida de todos en este planeta. Se convierten en herramientas que nos pueden impulsar hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio; instrumentos para avanzar en la causa de la libertad y la democracia; los vehículos con los que se propagan el conocimiento y la comprensión mutua.

## ABSTRACT

The project aims to investigate the diplomacy of cities in general and in the Mediterranean in particular. Historically, municipalities have used mechanisms of collaboration between them, but it was not until the adoption of the Charter of Local Self-Government in 1985 and United Nations resolutions from 1996 (Declaration of Istanbul , Habitat II Conference) when it was recognized the legal capacity to cooperate and participate in international forums .

The Hague Declaration of 13 June 2008 and various UN resolutions have accepted the cooperation between cities. From here, different international organizations and networks of municipalities have articulated working groups to reinforce the concept of city diplomacy.

With the objective to develop future strategies for internationalization that should guide the actions of The Mediterranean Cities, the methodology has been to analyze the international legal framework, using data bases, publications and archives. This analysis has allowed me to know the laws and the resolutions that apply to governmental and non-governmental organizations.

In Relation to the diplomacy of cities, the Spanish legislation has benefited significantly since the adoption of the law “2/2014”(Law of Action and Foreign Service of the Government of Spain).

The project has provided the methodology of strategic plans and reflected on legal instruments and cooperation mechanisms needed by cities to promote external action.

In conclusion, the important role of city diplomacy is observed despite the confusing legal framework and the difficulties they face to cooperate. Likewise, they recognized the great potential they have to influence the lives of citizens and on the international scene.

#### PALABRAS CLAVE

Diplomacia, ciudades, Mediterráneo, marco jurídico, internacionalización, Declaración de la Haya, Cooperación, instrumentos estratégicos, OIG, ONU.

#### KEYWORDS

Diplomacy, Cities, The Mediterranean, Legal Framework , internationalization, Declaration of The Hague , Cooperation , Strategic Instruments , IGOs, UN.

