



## DESARROLLO DE ESTRATEGIAS DE INTERNACIONALIZACIÓN Y PARADIPLOMACIA PARA POSICIONAMIENTO DE LOS GADP EN PLATAFORMAS INTERNACIONALES.

**PRIMER PRODUCTO:  
MARCO NORMATIVO, TEÓRICO Y  
CONCEPTUAL DE LA PARADIPLOMACIA Y LA  
INTERNACIONALIZACIÓN DE TERRITORIOS**

**CABRERA NARVÁEZ BYRON SANTIAGO  
1716298615001  
CONSULTOR**

**OCTUBRE 2022**



## CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN .....	5
2.	DEFINICIÓN: PARADIPLOMACIA E INTERNACIONALIZACIÓN PARA LA GESTIÓN SUBNACIONAL. ....	6
2.1	Realismo: El Modelo Westfaliano .....	6
2.2	Nuevos Enfoques: Constructivismo.....	7
2.3	Formulación de la Política Exterior: Interdependencia Nación - Estado.....	10
2.4	Paradiplomacia: Neologismos .....	11
2.5	Reflexiones del Bloque: Aspectos Relevantes y Recomendaciones para la Gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.....	13
3.	GRADOS DE ORGANIZACIÓN Y OPORTUNIDADES DE INSERCIÓN INTERNACIONAL: GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS Y PARADIPLOMACIA.....	14
3.1	Grados de Organización y Oportunidades de Inserción Internacional .....	16
3.2	Reflexiones del Bloque: Aspectos Relevantes y Recomendaciones para la Gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.....	18
4.	ALCANCE PARADIPLOMACIA: POTENCIALIDADES Y ESTRATEGIAS PARA LA INTERNACIONALIZACIÓN	19
4.1	Observación Metodológica y Delimitación .....	19
4.2	Alcance: Constitución de la República del Ecuador: Sobre la Competencia de Cooperación Internacional no Reembolsable y los Gobiernos Autónomos Descentralizados.....	19
4.3	Alcance: Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) .....	21
4.4	Alcance: Resolución 0009-CNC-2011 .....	23
4.5	Alcance: Competencias por Nivel de Gobierno.....	24
4.6	Reflexiones del Bloque: Aspectos Relevantes y Recomendaciones para la Gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.....	29
5.	GESTIÓN INTERMEDIA Y DESCENTRALIZACIÓN: EL ROL DE LOS GOBIERNOS LOCALES Y LOS ODS....	32
5.1	Agenda Global y Paradiplomacia.....	32
5.1.1	<i>II Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda - París (2005)</i> .....	33
5.1.2	<i>III Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda – Accra (2008)</i> .....	33
5.1.3	<i>IV Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda – Busan (2011)</i> .....	34
5.1.4	<i>Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)</i> .....	34



5.2	Reflexiones del Bloque: Aspectos Relevantes y Recomendaciones para la Gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.....	35
6.	EL ROL DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES EN LA AGENDA GLOBAL: UNA APROXIMACIÓN LOCAL A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE.....	36
6.1	ODS1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo:.....	37
6.2	ODS2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible: .....	38
6.3	ODS3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.....	39
6.4	ODS4: Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos:.....	40
6.5	ODS5: Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las Niñas: .....	41
6.6	ODS6: Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos: .....	42
6.7	ODS7: Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos:.....	44
6.8	ODS8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos:.....	44
6.9	ODS9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.....	46
6.10	ODS10: Reducir la desigualdad en los países y entre ellos: .....	47
6.11	ODS11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y Sostenibles: .....	49
6.12	ODS12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles:.....	50
6.13	ODS13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos: .....	51
6.14	ODS14: Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible: .....	52
6.15	ODS15: Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de Biodiversidad:.....	52
6.16	ODS16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas:.....	53
6.17	ODS17: Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible: .....	54
6.18	Reflexiones del Bloque: Aspectos Relevantes y Recomendaciones para la Gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.....	55



7.	EXPERIENCIAS DE PARADIPLOMACIA.....	57
7.1	Mercosur: Mercociudades .....	57
7.2	Comunidad Andina: Red Andina de Ciudades.....	59
7.3	Recomendaciones desde las Redes de Gobiernos Locales .....	59
8.	EXPERIENCIAS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES .....	61
8.1	Buenos Aires, Argentina: Experiencias de Integración en Turismo.....	61
8.2	La Asociación de Municipios de Fronteras Integradas del MERCOSUR – AMFIM.....	63
8.3	La Experiencia Provincial: CRECENEA – CODESUL.....	66
8.3.1	<i>Acciones de Integración y Coordinación en el Marco del CRECENEA .....</i>	<i>67</i>
8.4	La Matanza: La Unidad Temática de Desarrollo Social.....	70
8.5	Conclusiones del Bloque .....	76
8.5.1	<i>Lecciones para el Ecuador .....</i>	<i>76</i>
9.	PARADIPLOMACIA OPORTUNIDADES PARA EL TERRITORIO.....	78
10.	PARADIPLOMACIA: EL ROL DE NIVEL INTERMEDIO DE GOBIERNO PROVINCIAL EN ECUADOR .....	80
10.1	Paradiplomacia: Los Gobiernos Autónomos Provinciales Recapitulación de Competencias Exclusivas: COOTAD.....	80
10.2	Nivel Interno: Coordinar y Alinear la Agenda de Desarrollo .....	82
10.2.1	<i>Nivel Interno: Articulación de la Agenda de Desarrollo con el Plan Nacional de Cooperación</i> <i>83</i>	
10.2.2	<i>Nivel Externo: Organizar y Articular la Cooperación Internacional no Reembolsable .....</i>	<i>84</i>
10.2.3	<i>Nivel Externo: Promover la captación e integración territorial de la Cooperación</i> <i>Internacional no Reembolsable .....</i>	<i>85</i>
10.3	Reflexiones del Bloque: Aspectos Relevantes y Recomendaciones para la Gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.....	86
11.	BIBLIOGRAFÍA.....	88



## MARCO NORMATIVO, TEÓRICO Y CONCEPTUAL DE LA PARADIPLOMACIA Y LA INTERNACIONALIZACIÓN DE TERRITORIOS

### 1. INTRODUCCIÓN

En el marco de la consultoría “*Desarrollo de estrategias de internacionalización y paradiplomacia para posicionamiento de los GADP en plataformas internacionales*”, este primer producto tiene como fin, construir una base o al menos una aproximación teórico-conceptual al fenómeno de la Paradiplomacia y trazar una delimitación normativa al papel de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales como actores internacionales, en tanto catalizadores de la política pública y gestores de la cooperación internacional en su territorio. En esta perspectiva, busca abrir un espacio para la reflexión del papel de estos actores subnacionales como entes con movilidad, autonomía y capacidad de incidencia internacional, recopilando para ello experiencias regionales exitosas.

El ejercicio de la proyección internacional de los Gobiernos Autónomos Descentralizados se reconoce como un fenómeno disruptivo; deconstruye el concepto tradicional de diplomacia y el papel del Estado como único actor con legitimidad y capacidad de incidencia en el “*Sistema Mundo*”; no obstante, la paradiplomacia constituye aún un neologismo y, como tal, se enfrenta a ciertas limitaciones metodológicas en la actualidad, a saber:

- La escasa bibliografía sobre Paradiplomacia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. – Como neologismo de las relaciones internacionales, la paradiplomacia no cuenta con suficiente literatura específica que permita generar contrastes o aterrizar en enfoques específicos; por lo cual, con la finalidad de dar atención al presente desafío se requirió el desarrollo de un marco teórico “*ad hoc*” específico para este estudio.
- Limitada recopilación de experiencias documentadas. – El fenómeno de los actores descentralizados como entes con capacidad de coordinación internacional, es relativamente nuevo. Si bien las ciudades se han ido proyectando en este campo a partir de los 90, en el caso de los gobiernos provinciales las experiencias son mucho más limitadas. Las dificultades que propone la manifestación de esta realidad, se reflejan en el alcance del análisis de experiencias contrastables en el marco del presente estudio.

No obstante, de estas limitaciones, en los siguientes acápite se aborda la crisis del Modelo Westfaliano construido bajo el paradigma del Realismo, en el que el Estado Nacional se erige como único actor en el concierto internacional y en base a las nuevas contribuciones del Constructivismo, se analiza la irrupción de nuevos actores en las relaciones internacionales, fenómeno que, si bien su reflexión teórica se encuentra retrasado, en la realidad fáctica se encuentra altamente posicionado.



Partiendo del rol de los GADP como gobiernos intermedios, que cuentan con una legalidad propia que nace del mandato entregado por la ciudadanía a través del voto universal, con una legitimidad fruto de la proximidad con los problemas de la comunidad, y tomando en cuenta que son parte del Estado, se analiza su capacidad para establecer relaciones de integración y hermanamientos interterritoriales encaminados al fortalecimiento de la democracia, del combate a las desigualdades y exclusión social y la mejora de calidad de vida de las poblaciones.

Para ello, se abordan las atribuciones y limitaciones que la normativa vigente en el país les señala, tanto desde el Sistema Nacional de Competencias, como desde su facultad para gestionar la cooperación internacional en su territorio. A partir de ahí, se enlaza con el papel que los GADP podría jugar en el marco de la consecución de los ODS de la Agenda 2030.

Finalmente, se aborda las experiencias regionales de articulación y hermanamiento de gobiernos subnacionales, haciéndose evidente una mayor participación de las ciudades en estos procesos integracionistas, así como su grado de institucionalización. No obstante, estas experiencias dejan valiosos aprendizajes para las vinculaciones que buscan emprender los gobiernos provinciales.

## 2. DEFINICIÓN: PARADIPLOMACIA E INTERNACIONALIZACIÓN PARA LA GESTIÓN SUBNACIONAL.

El realismo se sostiene como la teoría de política exterior predominante en el análisis de las interacciones globales; no obstante, imágenes ontológicas de las Relaciones Internacionales – como el estructuralismo, el constructivismo y el posmodernismo - permiten proyectar nuevos entendimientos y aproximaciones al sistema mundo desde: la complejidad en la interacción; la multiplicidad de actores y de núcleos de poder; el dinamismo entre agentes y estructura.

El abordaje conceptual del presente bloque partirá de la teoría ortodoxa del realismo para posteriormente derivar en una aproximación teórica que permita dar lugar a la inclusión de actores no estatizados o centralistas en el análisis del sistema mundo; en particular: la construcción de las relaciones internacionales a partir del “territorio”.

### 2.1 Realismo: El Modelo Westfaliano

La aproximación epistemológica propuesta por Waltz (2001), sobre los dos niveles de análisis en RRII, referentes al Estado y sistema internacional; resulta cada vez más discutida. La propuesta de Waltz encontraba aplicabilidad en su aproximación al análisis del Sistema Mundo, cuando los Estados establecían que las interacciones extraterritoriales serían canalizadas por medio de una institución, única y dependiente del Ejecutivo.





El actor *sin ecua non* del sistema internacional encuentra, bajo la lupa del realismo, un carácter reduccionista enfocado en el Estado como unidad monolítica de la política mundial. Sin paragón, el Estado se sostiene como único actor de pleno derecho; crisol de intereses nacionales y estructura política capaz de incidir internacionalmente a través de la implementación de mecanismos de poder blando o de poder duro.

La diplomacia, mecanismo de proyección internacional enmarcado en las herramientas del “*soft power estatizado*”, desde una perspectiva tradicionalista se enfoca en proyectar y fortalecer las relaciones de un gobierno en el escenario internacional; a través del planteamiento e institucionalización de normas jurídicas y el intercambio legítimo entre los Estados (Burgos & Riffo).

Adicionalmente, la teoría política estructuralista de Cox (Cox, 2010), asume que para las fuerzas sociales y la procura de la supervivencia de la especie humana el Estado funcionará como una estructura económica-política y no como un actor racional.

La diplomacia tradicional o clásica se ejecuta y hace visible por medio de instituciones del poder Ejecutivo: Cancillerías o Ministerios de Relaciones internacionales; y se materializa en los oficios del cuerpo diplomático. (Burgos & Riffo). El papel de los Gobiernos Autónomos, las empresas, las organizaciones de la sociedad civil o los conglomerados urbanos; se sostiene en un plano secundario, velado por la legitimidad de su interacción en un medio estatizado.

La diplomacia, desde una perspectiva tradicionalista, se enfoca en proyectar y fortalecer las relaciones de un gobierno en el escenario internacional; a través del planteamiento e institucionalización de normas jurídicas y el intercambio legítimo entre los Estados (Burgos & Riffo, 2014); no extendiéndose más allá del entender de un poder centralizado.

A pesar de la predominancia de la teoría Realista en la ejecución del análisis de la política exterior de los Estados; esta resulta insuficiente al momento de estructurar y de referenciar la incidencia de los “nuevos actores” de las relaciones internacionales en el sistema mundo. Ante la evidencia empírica, el Estado ha perdido relevancia en cuanto a su entendimiento como único actor del sistema internacional.

De los quiebres en el realismo otras corrientes teóricas han hecho jardín prolijo para iniciar su planteamiento y reflexión.

## 2.2 Nuevos Enfoques: Constructivismo

El constructivismo aporta de herramientas para la comprensión del entretejido complejo propiciado por la inserción de actores con independencia de movilidad en un sistema globalizado en el que la figura del Estado Westfaliano ha visto limitado su papel como único actor en su estructura.



En el libro Poder e interdependencia, la política mundial en transición, Robert Keohane y Joseph Nye caracterizaban al mundo por su interdependencia global; es decir, la composición de una relación compuesta por los efectos recíprocos entre Estados y actores no estatales radicados en diferentes zonas geográficas; actores de una nueva estructura geopolítica posible y estructurada a partir de: flujos de dinero, bienes, personas y comunicaciones; que van más allá de la estructura monolítica del Estado Westfaliano.

La interdependencia compleja comprende la transición a una nueva etapa en el orden mundial; donde el Estado, actor predominante y exclusivo de la política internacional durante cuatro siglos, pierde fuerza ante la puesta en escena de actores no territoriales: empresas multinacionales, los movimientos sociales y las organizaciones multilaterales regionales e internacionales (Keohane & Nye, 1988). Esta aproximación apertura la posibilidad de consolidar estructuras de coordinación, de incidencia y de cooperación entre las sociedades; más allá de la política exterior estatal.

Un contexto de interdependencia compleja propone que la Diplomacia – desde su concepción más tradicional – se ve obligada a normar y compartir su espacio con otros actores internacionales y transnacionales. Mariano Ferrero afirma que:

*“...la asociación moderna entre diplomacia y Estado —conducida por su gobierno— va perdiendo su carácter monopólico. Se hacen visibles en la escena mundial múltiples manifestaciones de una actividad de representación y comunicación, que despliega actores estatales y no estatales, públicos y privados, de carácter nacional y subnacional...”* (Ferrero, 2015).

Stelios Stavridis reflexiona y pone de manifiesto que la propuesta de “*mundo nuevo*” ha permitido la proliferación de distintos actores internacionales y de nuevas formas de Diplomacia, con sus propios adjetivos y prácticas: “*La diplomacia económica, la diplomacia cultural, la paradiplomacia de las regiones y ciudades y la Diplomacia de los Parlamentos*” (Stavridis, 2019).

Siguiendo la línea planteada por Jara (1989), la diplomacia cumple un rol de alta relevancia en el manejo de las relaciones e intercambios entre los actores que estructuran y definen el sistema internacional. Entre los canales para la ejecución de la diplomacia se consideran: la negociación, la mediación y los buenos oficios. Cuando se ejecuta correctamente, la Diplomacia logra proyectar los intereses nacionales más allá de las fronteras del Estado; atribuciones que en aras de la globalización perdieron su exclusividad y vínculo directo para con el poder Ejecutivo.

Adicionalmente, como contribución de la Escuela Liberal, autores como Morasvick (1997), han propuesto que el Estado y sus políticas no responden al concepto de supervivencia y racionalidad unitaria. Los Estados estarían conformados por individuos que integran coaliciones que responden a intereses y motivaciones particulares; rompiendo la rigidez estructural propuesta por el realismo más ortodoxo.





La multiplicidad de los actores con capacidad de: coordinación, incidencia y despliegue internacional; proponen la necesidad de ampliar la teoría realista y replantear el papel del Estado como una estructura monolítica y monocromática sobre la luz de una construcción que sobrepasa al Estado tradicional, al Estado Westafaliano.

La influencia de la globalización dentro del escenario internacional ha impulsado el reconocimiento de nuevos actores y por ende nuevas formas de relación entre los Estados. Burgos & Riffo (2014) instruyen que la diplomacia tradicional ha dejado de responder a las exigencias de un mundo globalizado; considerando que los lineamientos de la política exterior se sobrepone o funcionan paralelamente con respecto de la actividad propia de las Cancillerías.

Para Keohane y Nye, *“la interdependencia, en la política mundial, se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre los países o entre actores en diferentes países...”* (Keohane & Nye, 1988). La interdependencia compleja, propuesta del constructivismo, proyecta una luz necesaria sobre el rol de los actores no estatales en el marco de una estructura diplomática profusamente dominada por el Estado y por sus instituciones.

La teoría de Rossecrance; complementando el enfoque ya propuesto por Keohane y Nye, propone a su vez que: *“...uno de los hechos más sorprendentes de la evolución histórica durante los últimos doscientos años ha sido la persistente y anacrónica influencia del sistema territorialista westfaliano (...) a pesar de que el Estado (...) ha dejado de retener la soberanía en un sentido práctico...”* (Rossecrance, 1986).

La multiplicidad de actores que demarcan, estructuran e inciden sobre la política del Estado; la divergencia de criterios, intereses y posturas que se definen a través de canales paralelos o secundarios a la política westfaliana, propone la necesidad de repensar el concepto de Diplomacia y de enfocar un análisis estructurado sobre los actores no tradicionales del *“sistema mundo”*. El modelo Westfaliano, bajo este enfoque se encontraría desplazado (Berezin, 2003) a favor de un escenario internacional como postwesfaliano (Vigevani y Wanderley, 2005).

La administración pública, como órgano de gestión y orden, ha adoptado políticas que privilegian la desconcentración de atribuciones y la descentralización del gobierno. Gobiernos seccionales, gobiernos autónomos descentralizados y funciones del estado como (legislativa y judicial), ostentan actualmente mecanismos jurisdiccionales que les permite integrarse a la comunidad internacional, de forma autónoma – no obstante, regulada en cuanto alcance y naturaleza – obviando la interacción compulsoria con el poder Ejecutivo.

Simultáneamente, la tecnología de información y comunicación ha abierto puertas y canales para facilitar estas interacciones; reduciendo los costos de las acciones paradiplomáticas, facilitando las



acciones de coordinación política y de cooperación técnica entre pares; el ejercicio de las herramientas diplomáticas se ha abierto a actores no Estatales o del poder desconcentrado.

La evidencia empírica manifiesta la necesidad de plantear nuevos mecanismos de coordinación Inter actoral; considerando la exclusividad del Estado como único actor con plena legitimidad y capacidad motil en el marco de una estructura jurídica internacional ampliamente limitante para los actores subnacionales. La coordinación de la política exterior en una dinámica ascendente plantea el camino racional para el desarrollo nacional y hace frente a la clásica aproximación al efecto de los beneficios por goteo o “trickle down” en donde la estructura monolítica del Estado y sus intereses predominaba por sobre las necesidades del territorio.

### 2.3 Formulación de la Política Exterior: Interdependencia Nación - Estado

La Política Exterior, como política pública, responde a un proyecto político interno en el que las directrices: económicas y sociales; se producen desde el interior del Estado y de sus componentes hacia el exterior. En su artículo de los dos niveles de la Política Exterior, Putnam (1988) expresó que la incidencia externa de un Estado se vincula directamente a la habilidad que ostentan los tomadores de decisión para responder a las presiones domésticas.

Bajo este enfoque la ejecución de una negociación internacional implica trabajar y coordinar los intereses de una esfera nacional en la que los actores persiguen objetivos independientes presionando y generando presión sobre el poder Ejecutivo; cuyo mérito y enfoque deberá considerar la construcción de acuerdos, de coaliciones con miras a plantear una posición externa coherente y alineada con los intereses de Estado.

En la plataforma internacional, los gobiernos alinean su agenda para cumplir con las demandas internas, procurando reducir la incidencia colateral negativa que, inevitablemente, se desprende del proceso de toma de decisiones (Putnam, 1988).

La política exterior del Estado constituye un asunto “interdoméstico” (Manning, 1977); se demarca y estructura como la interacción de asuntos domésticos e internacionales – la política exterior tiene la capacidad y, de hecho, en la mayor parte de casos, termina por incidir sobre el equilibrio económico y político interno, afectando los intereses de los distintos grupos sociales y económicos que constituyen el tejido social del Estado.

La estructura de doble nivel – interno/externo – en el diseño, ejecución y evaluación de la política exterior del Estado considera la interacción local e internacional de distintos actores, con: intereses, posturas, capacidad de negociación y de incidencia distintos; en la coproducción de la agenda internacional.



Este ejercicio que no ostenta una jerarquía nítida más que demanda la constitución de una agenda pública de política internacional responsabilidad y potestad del poder Ejecutivo (Sánchez, 2014), como responsable de alinear la razón de un Estado diverso en cuanto respecta a la proyección de dicha estructura política en el marco de una diplomacia predominantemente westfaliana; facilita la operacionalización de una Política Exterior con distintas fuentes de origen (Gómez, 2014); no obstante de sobre - simplificarla y procurar, al mismo tiempo, una aproximación reduccionista las demandas identificadas desde el territorio y los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Demarcar la interdependencia que existe entre el Estado como concepto político y la Nación como estructura social abre las puertas a la construcción de una política pública exterior coherente con las necesidades nacionales. La construcción de una agenda aditiva, en donde el documento resultante resulte en una recopilación de intereses económico – sociales de los componentes desconcentrados que integran el Estado arroja luz sobre la heterogeneidad de una estructura entendida como monolítica en el marco del Derecho Internacional.

No obstante, las herramientas de las que dispone el gobierno central para integrar a los Gobiernos Autónomos y entes subnacionales en la política global del Ejecutivo; los actores descentralizados tienen autonomía de movimiento, fundamental para la proyección de sus intereses más allá de sus fronteras políticas: en el sistema internacional.

## 2.4 Paradiplomacia: Neologismos

La literatura especializada la define a la Paradiplomacia como *“...el involucramiento del gobierno subnacional en las relaciones internacionales, por medio del establecimiento de contactos, formales e informales, permanentes o provisorios (ad hoc), con entidades extranjeras públicas o privadas, con el objetivo de promover resultados socio-económicos o políticos, así como cualquier otra dimensión externa de su propia competencia constitucional...”* (Keating, 2007).

El desarrollo teórico de las Relaciones Internacionales va, actualmente, por detrás de la evolución natural y la realidad de la práctica diaria referente a los asuntos internacionales (Puchala y Fagan, 1974). La paradiplomacia continúa transitando por un proceso de aceptación conceptual y práctica (Zeraoui 2013). No obstante, la actividad paradiplomática reconoce rasgos característicos que le permiten encuadrar y manifestarse como un tipo – propiamente dicho - de actividad política (Luna Pont, 2010).

Asume la forma de un tipo específico de gestión pública desde lo local; que se encamina sobre la esfera internacional y que puede apoyar de manera transversal a diferentes componentes de la agenda temática local, nacional e internacional. (Oddone, 2019)

Es importante considerar que el ascenso de la paradiplomacia no constituye el declive de la diplomacia tradicional (la diplomacia del Estado, representada a través de la institucionalidad de los Ministerios de



Relaciones Exteriores); la paradiplomacia se trata de un conjunto de prácticas de interrelación transnacionales que se someten a aquella y proponen la interacción compleja en el escenario político mundial (Ferrero, 2006).

Las prácticas paradiplomáticas no constituyen una reproducción mimética de los procesos tradicionales de la política exterior; los estilos y estrategias de actuación se encuentran dispuestos marcados por objetivos y motivaciones más concretas y delimitadas (Ferrero). La paradiplomacia de los Gobiernos Autónomos delimita una agenda propia, aterriza a intereses locales y a desafíos que responden a la necesidad de la composición heterogénea del territorio.

Como resultado de estos cambios, la aparente pérdida de la exclusividad estatal da paso a la acción de agentes supra y subnacionales en la formulación e implementación de sus propios diseños de política exterior; incluso, los propios actores estatales se encuentran en tácita obligación de aceptar, resignadamente, la inclusión de nuevos actores en el proceso de formulación e implementación de una atribución antaño reservada para el Estado (Sarquís, 2013).

Las reformas sustantivas, en curso, al sistema internacional; materializada a través de: el surgimiento de nuevos actores con capacidad de movilidad e incidencia; los cambios modificatorios de contenidos en la agenda global y la gobernanza multinivel (Gobiernos Autónomos) y multiactoral que necesita el sistema internacional; la coordinación entre actores no gubernamentales y aquellos actores internacionales tradicionales de la política exterior (Estados); impulsa la relevancia de la Paradiplomacia.

La Paradiplomacia abre un área de reflexión clave que permite el diseño de políticas públicas locales, nacionales e internacionales que estén alineadas y con las menores fisuras posibles para aportar a la construcción de un desarrollo global inclusivo. (Oddone, 2019)

En este contexto donde se percibe una presencia no tradicional del papel del Estado nacional:

*“(...) parece estar configurándose una tendencia, más o menos generalizada, de ampliación de las funciones y del campo de actuación de las esferas subnacionales de gobierno, que progresivamente pasan a asumir responsabilidades por la promoción del desarrollo en los territorios bajo sus jurisdicciones, lo que implica, necesariamente, una mayor presencia en el plano internacional.” (Barreto, 2007)*

Teniendo en cuenta la magnitud del problema de la fragilidad estructural de los niveles subnacionales de gobierno: *“(...) un recurso utilizado por muchas instancias subnacionales de gobierno para hacer viable su inserción internacional ha sido el de actuar en redes de ciudades, de regiones o de autoridades locales o regionales.” (Barreto, 2007)*



**Paradiplomacia: Actores.** – Gobiernos Autónomos, empresas, partidos políticos, movimientos sociales, centros de pensamiento; se muestran como actores con movilidad local e internacional, articuladores de posturas e intereses, cuyo despliegue resulta contestatario para los preceptos establecidos de diplomacia. La proyección paradiplomática de dichos actores integra el tejido de interacción antiguamente reservado para el poder Ejecutivo del Estado; genera un replanteamiento de la agenda internacional y presión sobre la representación del país en su interacción con sus pares.

Las coaliciones de dichos actores, denominadas unidades societales, mantienen su propia racionalidad proveniente del individualismo; homogeneizan sus intereses para transformarlo en el interés Estatal. Dependiente del análisis multinivel en relaciones internacionales, el análisis se concentra en los factores que desde adentro del Estado inciden en la dinámica sistémica internacional (Snyder y Diesing, 1977).

## 2.5 Reflexiones del Bloque: Aspectos Relevantes y Recomendaciones para la Gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

- La diplomacia, mecanismo de proyección internacional enmarcado en las herramientas del “*soft power estatizado*”, desde una perspectiva tradicionalista se enfoca en proyectar y fortalecer las relaciones de un gobierno en el escenario internacional; a través del planteamiento e institucionalización de normas jurídicas y el intercambio legítimo entre los Estados (Burgos & Riffo).
- La Política Exterior, como política pública, responde a un proyecto político interno en el que las directrices: económicas y sociales; se producen desde el interior del Estado y de sus componentes hacia el exterior.
- La diplomacia tradicional o clásica se ejecuta y hace visible por medio de instituciones del poder Ejecutivo: Cancillerías o Ministerios de Relaciones internacionales; y se materializa en los oficios del cuerpo diplomático. (Burgos & Riffo)
- A pesar de la predominancia de la teoría Realista en la ejecución del análisis de la política exterior de los Estados; esta resulta insuficiente al momento de estructurar y de referenciar la incidencia de los “nuevos actores” de las relaciones internacionales en el sistema mundo. El Estado ha perdido relevancia en cuanto a su entendimiento como único actor del sistema internacional; el Estado pierde fuerza ante la puesta en escena de actores Territoriales (GAD) y no territoriales: empresas multinacionales, los movimientos sociales y las organizaciones multilaterales regionales e internacionales (Keohane & Nye, 1988).
- Los gobiernos seccionales, gobiernos autónomos descentralizados y funciones del estado como (legislativa y judicial), ostentan actualmente mecanismos jurisdiccionales que les permite integrarse a la comunidad internacional; articulándose alrededor de lo que se entiende como la Paradiplomacia dentro del Estado.
- La literatura especializada la define a la Paradiplomacia de los Gobiernos Subnacionales como: “...*el involucramiento del gobierno subnacional en las relaciones internacionales, por medio del establecimiento de contactos, formales e informales, permanentes o provisorios (ad hoc), con entidades extranjeras públicas o privadas, con el objetivo de promover resultados socio-económicos o*



*políticos, así como cualquier otra dimensión externa de su propia competencia constitucional...”*

- La Paradiplomacia de los Gobiernos Autónomos asume la forma de un tipo específico de gestión pública desde lo local; que se encamina sobre la esfera internacional y que puede apoyar de manera transversal a diferentes componentes de la agenda temática local, nacional e internacional. (Oddone, 2019)
- El ascenso de la paradiplomacia no constituye el declive de la diplomacia tradicional (la diplomacia del Estado, representada a través de la institucionalidad de los Ministerios de Relaciones Exteriores); la paradiplomacia se trata de un conjunto de prácticas de interrelación transnacionales que se someten a aquella y proponen la interacción compleja en el escenario político mundial (Ferrero, 2006).
- La paradiplomacia de los Gobiernos Autónomos delimita una agenda propia, aterriza a intereses locales y a desafíos que responden a la necesidad de la composición heterogénea del territorio; habilita mecanismos de coordinación interterritorial, cooperación e incidencia en la agenda pública internacional, transmitiendo las necesidades del territorio a una escala supranacional, con miras a: lograr la complementariedad horizontal; la transferencia de recursos – técnicos, financieros y jurídicos – para facilitar el desarrollo local; e incluir al territorio como actor y beneficiario de una agenda de desarrollo global.
- La Paradiplomacia abre un área de reflexión clave que permite el diseño de políticas públicas locales, nacionales e internacionales que estén alineadas y con las menores fisuras posibles para aportar a la construcción de un desarrollo global inclusivo. (Oddone, 2019)

### 3. GRADOS DE ORGANIZACIÓN Y OPORTUNIDADES DE INSERCIÓN INTERNACIONAL: GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS Y PARADIPLOMACIA

El presente apartado constituirá la materialización de un ejercicio que permita generar una aproximación a la delimitación de los grados de inserción de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), en el Sistema Internacional; con ello, proponer una reflexión sobre las capacidades de proyección que ostentan los GAD de acuerdo al nivel de coordinación externa que logren desarrollar.

El análisis presentará, como punto de partida, una aproximación a la teoría de R. Cox: “*Estructuras Históricas*”; para denotar de qué manera la incidencia en la agenda internacional, por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, puede verse beneficiada al incluir criterios de coordinación internacional y por institucionalización de una agenda multilateral de cooperación.

En 1981 Robert Cox publicó en el “*Millenium – Journal of International Studies*” un artículo titulado: “*Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory*”. Cox plantea que las estructuras históricas se construyen a imagen de una configuración particular de fuerzas que impone





presiones y restricciones sobre el comportamiento de los individuos. Dichas estructuras se sostienen sobre tres categorías de fuerzas: Capacidades Materiales, Ideas e Instituciones. (Cox, 2014)

**Capacidades Materiales.** – Las capacidades materiales se interpretan como los potenciales productivos y destructivos con los que cuenta un actor. En su forma dinámica, éstas existen como: “...*capacidades tecnológicas y organizativas, y en sus formas de acumulación como recursos naturales que la tecnología puede transformar: equipos, y la riqueza que está detrás...*”. (Cox, 2013)

Las fuerzas materiales, enmarcadas en la estructura de la cooperación internacional al desarrollo, se ven reflejadas en: flujos financieros, de bienes y servicios; canalizados a través de la ayuda exterior. Al vincularse con el poder ideológico, las capacidades materiales constituyen el origen de la institucionalización, como estructura de enclave para el fortalecimiento y expansión del modelo ideológico predominante en el sistema internacional.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), por intermedio y ejecución de dinámicas de cooperación horizontal institucionalizada tienen una capacidad efectiva de coordinar posiciones extraterritoriales e incidir en el plantemiento de la agenda internacional de los Estados. La proyección del poder, en una de sus dinámicas fundamentales, se materializa en la capacidad efectiva del actor de incidir sobre los intereses de un tercero en defensa de los propios.

**Ideas.** – Para Cox las ideas son, en general, de dos tipos. Primero, las ideas constituyen significados intersubjetivos o nociones compartidas de la naturaleza de las relaciones sociales que tienden a perpetuar hábitos y expectativas de comportamiento. (Cox, 2014)

Segundo, las ideas constituyen imágenes colectivas del orden social. Este grupo se construye a partir de puntos de vista diferentes tanto sobre la “...naturaleza, como sobre la legitimidad de las relaciones de poder prevaecientes, sobre el significado de la justicia y el bien público, y así sucesivamente...” (Cox, 2014)

En el marco de la Cooperación Internacional al Desarrollo (CID) las ideas se construyen a partir del discurso político y a partir de los lineamientos bajo los cuales los Estados deciden enmarcar sus propios procesos de CID. Las ideas se estructuran como fuerzas que limitan, direccionan e identifican canales vinculados a los intereses colectivos de una clase dominante, considerados como legítimos en un entorno social determinado; marcando las directrices y el destino de la cooperación al desarrollo.

La construcción ideológica marca el espíritu que conlleva a la realización institucional de las capacidades materiales. Sobre esta base etérea se encuentran estructurados los lineamientos que sostienen y dan sentido al sistema predominante; habilitando, al mismo tiempo, la materialización de propuestas contrapuestas emergentes.



Las ideas, proyectadas desde la institucionalidad paradiplomática, tienen oportunidades de incidir sobre la agenda internacional y de ejercer presión sobre los intereses y la voluntad de los Estados a los cuales se vincula – por territorialidad – la legitimidad de los GAD. Con ello, la procura de una agenda de cooperación internacional, multilateral y coordinada; extraterritorialmente y desde el territorio promueve la oportunidad de impulsar un mayor nivel de incidencia del “territorio” en el tablero internacional.

**Instituciones.** – Las instituciones, siguiendo la línea de Cox, constituyen una forma de estabilizar y perpetuar un orden particular. Las instituciones reflejan las relaciones de poder dominantes en el sistema internacional y tienden a promover y difundir imágenes colectivas consistentes con estas relaciones de poder. (Cox, 2014)

En la etapa final de su desarrollo, las instituciones cobran vida propia; transformándose en un campo de batalla para el enfrentamiento de tendencias opuestas o estimulando la creación de instituciones rivales que reflejan tendencias diferentes a las establecidas. Las instituciones se convierten en un punto de articulación que vincula fuerzas ideológicas y materiales; éstas permiten la difusión de intereses, la universalización de políticas y la distribución estratégica de capacidades materiales en función de objetivos particulares.

Las ideas y las capacidades materiales articuladas a nivel de instituciones; constituyen una plataforma privilegiada para la proyección internacional de los intereses subnacionales compartidos y coordinados. Por ello que el último nivel de sofisticación de las relaciones internacionales al que puede propender la agenda de los Gobiernos Autónomos Descentralizados se decanta y propone como la construcción de redes internacionales y su materialización a nivel de Instituciones de Integración.

### 3.1 Grados de Organización y Oportunidades de Inserción Internacional

Una configuración ideológica particular, propiciará el desarrollo de: programas, políticas y normativas; coherentes con los intereses en ella plasmados; manifestándose finalmente en una distribución y redistribución determinada de las capacidades materiales.

Más allá de prometer mecanismos o fuentes referenciales para la evaluación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados – de su gestión como uno de los actores de la paradiplomacia, reconocidos – la presente propuesta constituye un posible marco de análisis que tendría por objeto potenciar la capacidad de incidencia de los mismos en la escena internacional; considerando la oportunidad de articulación de sus intereses a un nivel extraterritorial.

Como regla general: a mayor nivel de articulación; mayor será la capacidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de incidir en la Agenda Internacional de los Estados. En este sentido:



- En un nivel de cooperación bilateral se podrá esperar un bajo nivel de incidencia y un reducido nivel de articulación en cuanto a la agenda de los GAD con el nivel extraterritorial. La sofisticación de los acuerdos y el alcance de las acciones planificadas (programas y proyectos) deberán considerar bajos niveles de distribución y redistribución de las capacidades materiales de los Estados para la consecución de los objetivos programados.

- Un nivel ampliado de coordinación, involucra una mayor capacidad de incidencia de los GAD sobre la Agenda Internacional de los Estados. La alineación de intereses, la procuración de una agenda de desarrollo conjunta, la vinculación a organismos de cooperación interestatales; dota de legitimidad y de mejores condiciones para la distribución y redistribución de las capacidades materiales desde los Estados hacia el territorio.

Se han relevado ejemplos de este nivel de integración a lo largo del presente documento: Mercociudades y la Red Andina de Ciudades; se muestran parte de esta estructura. La capacidad de incidencia de los GAD en la agenda de desarrollo de los Estados se ve ampliada y la política de gobierno se ve incentivada a aterrizar en una visión más glocalizada de las necesidades nacionales.

- Un nivel de Integración Internacional de los Gobiernos Autónomos Descentralizados; considera la puesta en marcha de mecanismos de coordinación paralelos a los Estatales. Mecanismos que propondrían la institucionalización del quehacer independiente de los GAD y que vincularían la erogación de capacidades técnicas y financieras (capacidades materiales) a cambio de una mayor incidencia autónoma de los GAD sobre la política internacional de los Estados.

La cocreación de agendas de trabajo independientes; la implementación de espacios para la deliberación conjunta: la emisión de criterios independientes fundamentados en las necesidades compartidas de los territorios; como instrumentos de alineación política de los Gobiernos Autónomos (ideas) y base fundamental para su proyección extraterritorial.

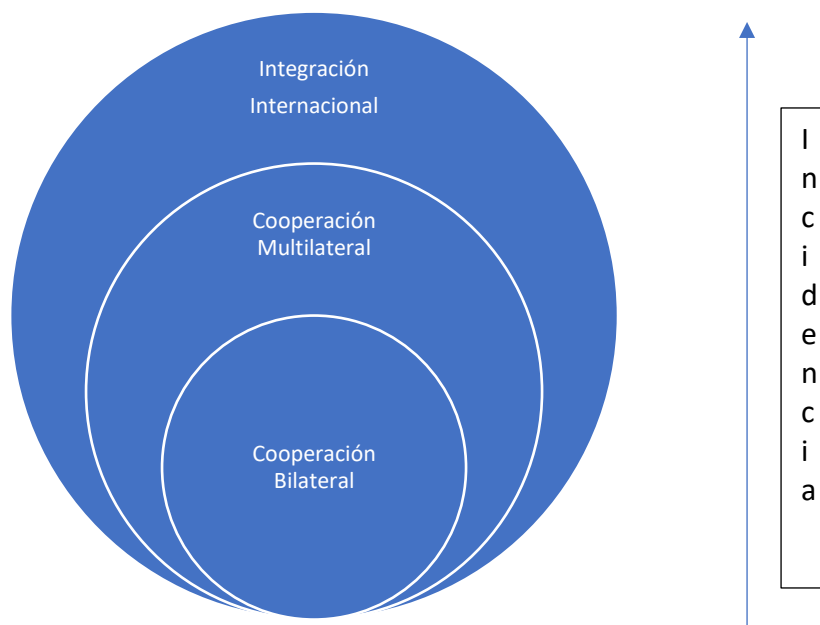
La propuesta de una institucionalidad permanente (instituciones) con capacidad de seguimiento y mediación para el cumplimiento de los acuerdos adquiridos por los Estados; constituye el último peldaño para la promulgación de los intereses descentralizados en el marco de un tablero internacional dominado por el Ejecutivo.

Sin desestimar las dificultades que representa el lograr un nivel de integración de esta naturaleza; los gobiernos autónomos descentralizados podrían propender a la misma con el objeto de materializar sus intereses en la agenda estatal y en los distintos marcos de acción para el desarrollo impulsados a través de las instituciones del Ejecutivo.

La presente constituye una propuesta, dentro de un espectro más amplio de posibilidades, para evaluar el nivel de gestión internacional de los Gobiernos Autónomos. Como observación metodológica es importante mencionar que no se prevé desprender de la misma criterios determinantes para definir los avances logrados por los GAD en la administración de sus competencias – esto encontrará punto referencial en la consideración del cumplimiento de actividades con respecto de los indicadores de



gestión determinados por el Gobierno Autónomo Descentralizado y sus Autoridades. En lugar de ello, propone una aproximación hacia la proyección extraterritorial de los intereses de los GAD; en tanto se persigue maximizar su capacidad de incidencia en la agenda internacional de desarrollo de los Estados a los cuales se vinculan los gobiernos autónomos.



### 3.2 Reflexiones del Bloque: Aspectos Relevantes y Recomendaciones para la Gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

- Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), por intermedio y ejecución de dinámicas de cooperación horizontal institucionalizada tienen una capacidad efectiva de coordinar posiciones extraterritoriales e incidir en el plantemiento de la agenda internacional de los Estados.
- La proyección del poder, en una de sus dinámicas fundamentales, se materializa en la capacidad efectiva del actor de incidir sobre los intereses de un tercero en defensa de los propios.
- Un nivel ampliado de coordinación, involucra una mayor capacidad de incidencia de los GAD sobre la Agenda Internacional de los Estados. La alineación de intereses, la procuración de una agenda de desarrollo conjunta, la vinculación a organismos de cooperación interestatales; dota de legitimidad y de mejores condiciones para la distribución y redistribución de las capacidades materiales desde los Estados hacia el territorio.
- Los Gobiernos Autónomos deberán propender, a través de su gestión, a la institucionalización de su gestión internacional; con miras a generar mecanismos de coordinación, implementación y seguimiento a los compromisos internacionales de las partes: sostenibles, coherentes y complementarios. Se hallan como puntos referenciales Mercociudades y la Red Andina de Ciudades; no obstante de ello, se insta a la sofisticación de mecanismos paralelos a los bloques institucionales



de cooperación interestatal como contrapeso de las agendas discutidas por los poderes Ejecutivos de la región.

#### 4. ALCANCE PARADIPLOMACIA: POTENCIALIDADES Y ESTRATEGIAS PARA LA INTERNACIONALIZACIÓN

##### 4.1 Observación Metodológica y Delimitación

Los gobiernos subnacionales (gobiernos regionales, gobiernos provinciales, municipios), no se encuentran reconocidos como sujetos del Derecho Internacional; es decir, no tienen personalidad jurídica independiente en el Derecho Internacional Público. La normativa internacional no identifica el papel de los gobiernos subnacionales en la escena internacional; no existe un pronunciamiento ni una decisión vigentes de la Corte Internacional Justicia, las distintas convenciones de Naciones Unidas, o un tratado de los Estados; en los que se reconozca a los Gobiernos locales como sujetos directos de las leyes internacionales. En caso de controversia los Gobiernos Autónomos se someterían a la reglamentación de Derecho Internacional Privado y al Arbitraje.

La participación y la acción internacional de los Gobiernos locales está subordinada a los Estados a los que pertenecen. De acuerdo con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, los Estados son los únicos sujetos plenos de derecho y los únicos actores que pueden aplicar y regirse a dicho instrumento jurídico; restricciones y prebendas.

El Derecho Internacional reconoce a los Estados como actores únicos con pleno derecho. No obstante, a partir de mediados del Siglo XX – a través de distintas resoluciones adoptadas en el marco de la Organización de Naciones Unidas – comienzan a reconocerse como válidas ciertas acciones y mecanismos de interacción entre Gobiernos Autónomos: hermanamientos de los Gobiernos Locales (resoluciones: ONU36: Año 1964 / Resolución 1028 (XXXVII) del ECOSOC).

##### 4.2 Alcance: Constitución de la República del Ecuador: Sobre la Competencia de Cooperación Internacional no Reembolsable y los Gobiernos Autónomos Descentralizados<sup>1</sup>

La Constitución de la República del Ecuador (2008), en su primer artículo, define al Ecuador como: “Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.”; es decir que la naturaleza descentralizada de la gestión del Estado es señalada desde el inicio de nuestra Constitución.

<sup>1</sup> Constitución de la República del Ecuador, Decreto Legislativo 0, Registro Oficial 449 de 20-oct-2008



Por disposición del marco jurídico vigente –Constitución de la República y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)–, se creó el Sistema Nacional de Competencias (SNC). El SNC tiene por designio: organizar las instituciones del Estado, los planes, los programas, las políticas y las actividades relacionadas con el ejercicio de las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno, precautelando los principios de autonomía, coordinación, complementariedad y subsidiariedad de la política.

Los gobiernos autónomos descentralizados gozan de: autonomía política, administrativa y financiera; adicionalmente, se rigen por los principios de: solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional.

Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los consejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales. Por su parte, el Artículo 260 y 261 de la Constitución dispone que:

*“Art. 260.- El ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno.”*

*“Art. 261.- El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre:*

- 1. La defensa nacional, protección interna y orden público.*
- 2. Las relaciones internacionales.(...)*
- 3. La planificación nacional (...)*

No obstante, una de las pocas competencias que se otorga a todos los niveles de gobierno local es la **gestión de la cooperación internacional**.







### 4.3 Alcance: Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)<sup>2</sup>

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010) establece en su artículo 125: *“Nuevas competencias constitucionales. - Los Gobiernos Autónomos Descentralizados son titulares de las nuevas competencias exclusivas constitucionales, las cuales se asumirán e implementarán de manera progresiva conforme lo determine el Consejo Nacional de Competencias.”*

En el Artículo 40 y 42 el COOTAD determina:

*“Art. 40.- Naturaleza jurídica. - Los gobiernos autónomos descentralizados provinciales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva, previstas en este Código para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden.”*

*“Art. 42.- Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado provincial. - Los gobiernos autónomos descentralizados provinciales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de otras que se determinen:*

*a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad (...)*

*m) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.”*

En el Artículo 105, 106 y 107 el COOTAD determina:

*“Art. 105.- Descentralización. – La descentralización de la gestión del Estado consiste en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias con los respectivos talentos humanos y recursos financieros, materiales y tecnológicos, desde el gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados.”*

*“Art. 106.- Finalidades. – A través de la descentralización se impulsará el desarrollo equitativo, solidario y equilibrado en todo el territorio nacional, a fin de garantizar la realización del buen vivir y la equidad interterritorial, y niveles de calidad de vida similares en todos los sectores de la población, mediante el fortalecimiento de los gobiernos autónomos descentralizados y el ejercicio de los derechos de participación, acercando la administración a la ciudadanía.”*

*“Art. 107.- Recursos. – La transferencia de las competencias irá acompañada de los talentos humanos y recursos financieros, materiales y tecnológicos correspondientes, los cuales, en*

<sup>2</sup> Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, Registro Oficial Suplemento 303 de 19-oct-2010.



*ningún caso, podrán ser inferiores a los que destina el gobierno central para el ejercicio de dichas competencias.”*

En el Artículo 131 el COOTAD determina:

*“Art. 131.- Gestión de la cooperación internacional. – Los gobiernos autónomos descentralizados podrán gestionar la obtención de recursos de la cooperación internacional y asistencia técnica para el cumplimiento de sus competencias propias 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.”*

En concordancia con lo dispuesto por la Constitución Política del Ecuador y lo delimitado por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; las atribuciones y el alcance en materia de las relaciones internacionales de los Gobiernos Autónomos Provinciales se encontrará limitada de la siguiente manera:

*“Art. 261.- El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre:*

- 2. Las relaciones internacionales OO(...)*
- 4. La planificación nacional (...)*

No obstante:

*“Art. 260.- El ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno.”*

*“Art. 42.- Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado provincial. – Los gobiernos autónomos descentralizados provinciales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de otras que se determinen:*

- Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad (...)*
- m) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.”*

El marco jurídico vigente determina que el diseño y el ejercicio de las relaciones internacionales del Estado ecuatoriano se encuentran demarcadas por la agenda del Gobierno Central y vinculadas al cumplimiento de la Agenda de Desarrollo Nacional; no obstante, los Gobiernos Provinciales:

*“...podrán gestionar la obtención de recursos de la cooperación internacional y asistencia técnica para el cumplimiento de sus competencias propias 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...” (COOTAD, Art.131)*

La gestión para la obtención de recursos de la cooperación internacional y de asistencia técnica por parte de esta, vincula la ejecución de canales diplomáticos: negociación, mediación y buenos oficios; actos que sobreponen, en atribuciones, a la Paradiplomacia con respecto de la Diplomacia de Estado. Con miras a normar el alcance de la Paradiplomacia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se emite la Resolución 0009-CNC-2011; cuerpo normativo que entra a subsanar vacíos en la gestión de la política pública internacional y a fortalecer la rectoría tradicional del Gobierno Central con respecto de los asuntos e intereses del Estado.

#### **4.4 Alcance: Resolución 0009-CNC-20113**

Mediante resolución 0009-CNC-2011 se establecen las directrices para la gestión de la cooperación internacional de manera descentralizada. En el 2011 se realizó la transferencia de la competencia de gestión de la cooperación internacional no reembolsable a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. La resolución del Consejo Nacional de Competencias define los términos de la transferencia de la competencia; estableciendo ámbito, vínculo con la planificación y los criterios que deben seguir los GAD para el ejercicio de sus atribuciones.

La transferencia de la competencia a los GAD se fundamenta en principios de unidad, solidaridad, coordinación y corresponsabilidad, subsidiariedad, complementariedad, equidad, interterritorialidad, participación ciudadana y sustentabilidad para el desarrollo; contribuye al fomento del desarrollo integral de los territorios en el marco de la cooperación soberana y digna con la comunidad internacional.

La Resolución establece los criterios y los principios que enmarcan la competencia; dispone un modelo de gestión de acuerdo a las facultades que dispone la Constitución y el COOTAD: rectoría, planificación, regulación, control y gestión de la cooperación internacional no reembolsable (Arts. 6-16) (CNC, 2011). Además, establece los siguientes criterios para el ejercicio de la competencia de la gestión de la Cooperación Internacional No Reembolsable (Art. 4):

- 1) Complementariedad y corresponsabilidad;
- 2) Articulación territorial;
- 3) Transparencia, efectividad e impacto;
- 4) Autosuficiencia y no condicionalidad;
- 5) Especialización y armonización; y,
- 6) Gestión descentralizada.

<sup>3</sup> Consejo Nacional de Competencia del Ecuador, Resolución 0009-CNC-2011, septiembre de 2011.



Por otro lado, la Resolución establece que la rectoría de la competencia, en conjunto con el Consejo Nacional de Competencias (CNC) y en coordinación con los gremios de GAD: CONGOPE, AME y CONAGOPARE; realice un Plan de Fortalecimiento para la gestión de la CINR en los GAD.

Desde el año 2013 se ha impulsado la formulación del anteriormente mencionado Documento y a partir del año 2016 se ha convocado a la conformación de la Mesa Técnica de Cooperación Internacional Descentralizada.

Desde la mencionada Mesa Técnica como desde cada gremio de Gobiernos Autónomos Descentralizados se promueve una actualización de la Resolución 009 que recoja la situación actual de la Cooperación Internacional no Reembolsable, así como también las necesidades de los GAD en función de su jurisdicción.

#### 4.5 Alcance: Competencias por Nivel de Gobierno

FACULTAD	ATRIBUCIÓN	NIVEL DE GOBIERNO	
		CENTRAL	GAD
RECTORÍA	Aprobar la política nacional de cooperación internacional no reembolsable del Ecuador	X	
	Emitir políticas y lineamientos locales que reconozcan su especificidad territorial para la gestión de la CINR, en el marco de las políticas y lineamientos nacionales.		X
PLANIFICACIÓN	Definir planes, estrategias o agendas nacionales, para organizar la gestión de la CINR	X	
	Definir directrices y lineamientos nacionales de CINR	X	
	Establecer planes, estrategias y agendas locales para organizar la gestión de la CINR.		X
	Organizar la demanda y la oferta territorial de CINR		X
	Planificar la gestión de programas y proyectos de cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias considerando prioridades del PDyOT.		X



REGULACIÓN	Establecer la normativa nacional para la gestión adecuada de la CINR, en todas sus modalidades, que comprenderá los siguientes aspectos: 1. La administración del sistema nacional de información de la CINR, que incluya normativa para el registro de convenios, programas, actores, periodicidad, plazo de entrega, seguimiento y evaluación, entre otros. 2. La determinación de la información mínima que deberán contener los convenios, acuerdos proyectos de cooperación internacional, referente al marco normativo, la alineación a la planificación nacional, la identificación de objetivos, metas, presupuesto, indicadores de seguimiento y evaluación	X	
	Emitir la normativa local, que le faculte la Constitución y la ley, para regular la gestión de la CINR, para asegurar la alineación de la oferta de la cooperación a las demandas territoriales definidas y priorizadas en sus respectivos PDyOT		X
CONTROL	Establecer mecanismos de control para asegurar el cumplimiento de la normativa nacional vigente y la articulación de la gestión de la CINR con los lineamientos y políticas nacionales	X	
	Realizar evaluaciones periódicas a los programas y proyectos de CINR en ejecución a nivel nacional y local	X	
	Realizar evaluaciones periódicas sobre el cumplimiento en la entrega de información para mantenimiento y actualización del sistema nacional de información de la CINR en todas sus modalidades.	X	
	Suscribir convenios básicos de funcionamiento y autorizar el inicio de actividades, así como el registro de las Organizaciones No Gubernamentales extranjeras	X	
	Definir mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información, para medir los resultados de la gestión e impacto de la CINR en el territorio nacional	X	
	Establecer mecanismos de control para asegurar el cumplimiento de la normativa local y la adecuada gestión de la CINR en articulación con los mecanismos de control que establezca el Gobierno Central.		X



	Definir mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información, para medir los resultados de la gestión e impacto de la CINR, en su circunscripción territorial, considerando para tal efecto la normativa y política nacionales.		X
	Realizar el seguimiento de los programas y proyectos financiados con CINR, considerando el ámbito competencial, el PDyOT y su circunscripción territorial.		X
	Realizar evaluaciones de impacto sobre programas y proyectos realizados con CINR en el ámbito competencial, el plan de desarrollo y ordenamiento territorial, y dentro de su circunscripción territorial.		X
	Registrar en sus respectivas circunscripciones territoriales acuerdos, programas y proyectos financiados con recursos de CINR y emitir un informe anual de registro a la entidad técnica nacional, encargada de implementar las políticas y directrices nacionales.		X
GESTIÓN	Negociar y suscribir a nombre del Estado ecuatoriano, los acuerdos de CINR	X	
	Administrar y mantener el sistema nacional de información de la CINR, alimentado con la información remitida por los GAD	X	
	Proveer de manera oportuna a los GAD, información acerca de acuerdos, convenios y demás instrumentos de cooperación, actores, líneas y oportunidades de cooperación, a través de eventos, publicaciones, bases de datos, medios informáticos, y otros instrumentos	X	
	Organizar y articular el funcionamiento del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional, con la participación de los GAD y demás actores	X	
	Sistematizar las demandas y ofertas territoriales de CINR generadas por los GAD y proponer un plan anual de demanda de la CINR	X	
	Identificar las fuentes y oportunidades de ampliación de la cooperación internacional y establecer mecanismos de difusión para los GAD	X	
	Presentar informes periódicos sobre el funcionamiento de la gestión de la CINR	X	





Coordinar espacios de articulación entre niveles de gobierno y otros actores relacionados, tales como mesas de diálogo y redes territoriales, que permitan alinear la cooperación con las prioridades nacionales y planes de desarrollo nacional y locales	X	
Administrar y mantener el registro nacional de acuerdos, programas y proyectos financiados con recursos de cooperación internacional no reembolsable, para lo cual solicitará a los GAD un informe anual del registro territorial	X	
Identificar actores, recursos y oferta de la cooperación internacional existente, para el cumplimiento de sus competencias, en atención a prioridades definidas en su plan de desarrollo y ordenamiento territorial.		X
Identificar, coordinar y procesar las demandas de cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias, y la atención a prioridades definidas en su plan de desarrollo y ordenamiento territorial.		X
Programar la gestión de la CINR a partir de la identificación de actores, recursos, oferta y demanda de cooperación		X
Negociar y suscribir convenios e instrumentos de ejecución de programas y proyectos que se deriven de acuerdos internacionales suscritos entre el Ecuador y el cooperante oficial.		X
Negociar y suscribir convenios e instrumentos de ejecución de cooperación descentralizada con cooperantes descentralizados que se generen en la gestión directa		X
Negociar y suscribir convenios e instrumentos de ejecución de programas y proyectos que se generen de la gestión directa con cooperantes no gubernamentales.		X
Promover la cooperación descentralizada.		X
Promover el posicionamiento y representación del territorio en el contexto internacional, de conformidad con la normativa nacional, a través de la participación y promoción de eventos nacionales e internacionales, la conformación de redes territoriales con cooperantes internacionales, la definición de mecanismos de articulación y la ejecución de actividades en materia de cooperación internacional.		X
Formular, diseñar y preparar proyectos de CINR para el cumplimiento de sus competencias en atención a las prioridades definidas en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial.		X



Ejecutar programas y proyectos de CINR de conformidad con sus competencias y dentro de sus circunscripciones territoriales, de manera individual o asociativa.		X
Informar periódicamente a la entidad técnica nacional de cooperación internacional, sobre el seguimiento y estado de los programas y proyectos con CINR, en todas sus modalidades presentes en el territorio.		X
Informar periódicamente a la entidad técnica nacional de cooperación internacional, sobre los resultados de las evaluaciones efectuadas sin perjuicio de la facultad de esta entidad para realizar la evaluación y seguimiento de la CINR.		X
Establecer, promover y participar en espacios de articulación a nivel local y con los distintos niveles de gobierno que permitan alinear la CINR con los planes de desarrollo local y nacional.		X
Promover y participar en espacios de articulación con otros niveles de gobierno para identificar temas priorizados en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial que deban ser considerados para la negociación de tratados y acuerdos internacionales suscritos por el Ecuador.		X
Establecer, promover y participar en espacios de articulación a nivel local y con otros niveles de gobierno para la formulación de propuestas de estrategias, planes y orientaciones para la gestión de la cooperación internacional.		X
Promover y participar de espacios de articulación para incorporar necesidades territoriales y aportes para el funcionamiento del sistema de información de la cooperación internacional.		X
Promover y participar de espacios de participación entre niveles de gobierno, cooperantes internacionales, sociedad civil y otros actores para articular las líneas de intervención de la cooperación internacional con la planificación territorial, el ejercicio de las competencias y las necesidades priorizadas en el territorio.		X

**Fuente: Resolución 0009-CNC-2011**

**Elaboración: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana**



#### 4.6 Reflexiones del Bloque: Aspectos Relevantes y Recomendaciones para la Gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

Los gobiernos subnacionales (gobiernos regionales, gobiernos locales, municipios), no se encuentran reconocidos como sujetos del Derecho Internacional; no tienen personalidad jurídica independiente en el Derecho Internacional Público.

La normativa internacional no identifica el papel de los gobiernos subnacionales en la escena internacional; no existe un pronunciamiento ni una decisión vigentes de:

- La Corte Internacional Justicia; las distintas convenciones de Naciones Unidas; o un tratado de los Estados; que reconozcan a los Gobiernos locales como sujetos directos de las leyes internacionales.

La participación y la acción internacional de los Gobiernos locales está subordinada a los Estados a los que pertenecen. De acuerdo con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, los Estados son los únicos sujetos plenos de derecho y los únicos actores que pueden aplicar y regirse a dicho instrumento jurídico; restricciones y prebendas.

No obstante:

- Desde su primer artículo, La Constitución de la República del Ecuador (2008), plantea la capacidad de los gobiernos autónomos de gestionar sus atribuciones de manera descentralizada. *“Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.”*
- Los gobiernos autónomos descentralizados gozan de: autonomía política, administrativa y financiera.

El Artículo 260 y 261 de la Constitución dispone que:

*“Art. 260.- El ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno.”*

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010) establece en su artículo 125:

*“Nuevas competencias constitucionales. - Los Gobiernos Autónomos Descentralizados son titulares de las nuevas competencias exclusivas constitucionales, las cuales se asumirán e implementarán de manera progresiva conforme lo determine el Consejo Nacional de Competencias.”*

Y en el artículo 42:

*“Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado provincial. - Los gobiernos autónomos descentralizados provinciales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de otras que se determinen: m) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.”*



El marco jurídico vigente determina que el diseño y el ejercicio de las relaciones internacionales del Estado ecuatoriano se encuentran demarcadas por la agenda del Gobierno Central y vinculadas al cumplimiento de la Agenda de Desarrollo Nacional; no obstante, los Gobiernos Provinciales:

*“...podrán gestionar la obtención de recursos de la cooperación internacional y asistencia técnica para el cumplimiento de sus competencias propias 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...”* (COOTAD, Art.131)

La gestión para la obtención de recursos de la cooperación internacional y de asistencia técnica por parte de esta, vincula la ejecución de canales diplomáticos: negociación, mediación y buenos oficios; actos que sobreponen, en atribuciones, a la Paradiplomacia con respecto de la Diplomacia de Estado.

Con miras a delimitar el alcance de la Paradiplomacia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se emite la Resolución 0009-CNC-2011; cuerpo normativo que entra a subsanar vacíos en la gestión de la política pública internacional y a fortalecer la rectoría tradicional del Gobierno Central con respecto de los asuntos e intereses del Estado.

Las principales atribuciones, que habilitan la proyección paradiplomática de los Gobiernos autónomos descentralizados; que reflejan el alcance de la movilidad de los GAD en materia de CINR son las siguientes:

- Emitir políticas y lineamientos locales que reconozcan su especificidad territorial para la gestión de la CINR, en el marco de las políticas y lineamientos nacionales.
- Planificar la gestión de programas y proyectos de cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias considerando prioridades del PDyOT.
- Emitir la normativa local, que le faculte la Constitución y la ley, para regular la gestión de la CINR, para asegurar la alineación de la oferta de la cooperación a las demandas territoriales definidas y priorizadas en sus respectivos PDyOT
- Identificar actores, recursos y oferta de la cooperación internacional existente, para el cumplimiento de sus competencias, en atención a prioridades definidas en su plan de desarrollo y ordenamiento territorial
- *Negociar y suscribir convenios e instrumentos de ejecución de cooperación descentralizada con cooperantes descentralizados que se generen en la gestión directa*
- *Promover el posicionamiento y representación del territorio en el contexto internacional, de conformidad con la normativa nacional, a través de la participación y promoción de eventos nacionales e internacionales, la conformación de redes territoriales con cooperantes internacionales, la definición de mecanismos de articulación y la ejecución de actividades en materia de cooperación internacional.*
- *Promover y participar en espacios de articulación con otros niveles de gobierno para identificar temas priorizados en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial que deban ser considerados para la negociación de tratados y acuerdos internacionales suscritos por el Ecuador.*



La paradiplomacia, para su ejercicio, comprende:

- *“...el involucramiento del gobierno subnacional en las relaciones internacionales, por medio del establecimiento de contactos, formales e informales, permanentes o provisorios (ad hoc), con entidades extranjeras públicas o privadas, con el objetivo de promover resultados socio-económicos o políticos, así como cualquier otra dimensión externa de su propia competencia constitucional...”*
- La Paradiplomacia asume la forma de un tipo específico de gestión pública desde lo local; que se encamina sobre la esfera internacional y que puede apoyar de manera transversal a diferentes componentes de la agenda temática local, nacional e internacional. (Oddone, 2019)
- La paradiplomacia de los Gobiernos Autónomos delimita una agenda propia, aterriza a intereses locales y a desafíos que responden a la necesidad de la composición heterogénea del territorio; habilita mecanismos de coordinación interterritorial, cooperación e incidencia en la agenda pública internacional, transmitiendo las necesidades del territorio a una escala supranacional, con miras a: lograr la complementariedad horizontal; la transferencia de recursos – técnicos, financieros y jurídicos – para facilitar el desarrollo local; e incluir al territorio como actor y beneficiario de una agenda de desarrollo global.

Adicionalmente, en el ejercicio de sus competencias, la Paradiplomacia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados deberá de propender:

- A constituir un nivel ampliado de coordinación interterritorial e internacional que involucra una mayor capacidad de incidencia de los GAD sobre la Agenda Internacional de los Estados.
- La alineación de intereses, la procuración de una agenda de desarrollo conjunta con el Ejecutivo, la vinculación a organismos de cooperación interestatales; dotan de legitimidad y de mejores condiciones para la distribución y redistribución de las capacidades materiales desde los Estados hacia el territorio.
- No obstante, la articulación autónoma de los GAD y la conformación de redes interterritoriales potencian la incidencia de los Gobiernos Autónomos en la agenda global de desarrollo. La capacidad de crear estos espacios de coordinación se otorga en los anteriormente citados acápites de la Resolución 0009-CNC-2011; correspondiendo a los GAD el trabajar en estrategias que habiliten condiciones efectivas para la implementación de acciones paradiplomáticas de: posicionamiento, coordinación, negociación, complementariedad internacional y trabajo en redes territoriales.
- Un nivel de Integración Internacional de los Gobiernos Autónomos Descentralizados; considera la puesta en marcha de mecanismos de coordinación paralelos a los Estatales. Mecanismos que propondrían la institucionalización del quehacer independiente de los GAD y que vincularían la erogación de capacidades técnicas y financieras (capacidades materiales) a cambio de una mayor incidencia autónoma de los GAD sobre la política internacional de los Estados. Sin embargo, dentro de las atribuciones que encarga el CNC a los GAD, existen habilitantes para el efecto considerándose como demanda esencial hacia los Gobiernos Autónomos el:



*“Promover el posicionamiento y representación del territorio en el contexto internacional, de conformidad con la normativa nacional, a través de la participación y promoción de eventos nacionales e internacionales, la conformación de redes territoriales con cooperantes internacionales, la definición de mecanismos de articulación y la ejecución de actividades en materia de cooperación internacional.*

- Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en el Ecuador, cuentan con herramientas normativas de: coordinación, alineación y proyección; para sus intereses internacionales articulando las políticas de territorio con el poder Ejecutivo.

Sin embargo, el alcance de los recursos técnicos y la heterogeneidad en los niveles de desarrollo de los modelos administrativos de los GAD, constituye un limitante efectivo al alcance de la gestión internacional de los Gobiernos Autónomos.

A través de la ejecución de programas y proyectos que precautelen la complementariedad técnica horizontal y el fortalecimiento institucional; por intermedio de la implementación de acciones y modelos de cooperación internacional, los mismos GAD se encontrarían en capacidad de reducir las brechas técnicas que imposibilitan una proyección eficiente de los intereses locales en espacios extraterritoriales. La agencia de la paradiplomacia, sus herramientas y sus actores; impulsan al intercambio de recursos técnicos – instrumentales desde la horizontalidad; instando a la complementariedad y a la solidaridad internacional.

## 5. GESTIÓN INTERMEDIA Y DESCENTRALIZACIÓN: EL ROL DE LOS GOBIERNOS LOCALES Y LOS ODS

### 5.1 Agenda Global y Paradiplomacia

Referenciar la Agenda Global en materia de Cooperación Internacional al Desarrollo plantea un ejercicio de marginación del marco jurídico y de los acuerdos alcanzados por los Estados; haciendo uso de los foros y plataformas de coordinación disponibles para el efecto.

El entendimiento de una “Agenda Global” de desarrollo hace inevitable referencia a la Agenda 2030, también conocida como Agenda Post-2015; sus 17 Objetivos y sus más de 200 metas acordadas.

En este sentido, el presente bloque constitutivo procurará realizar una breve aproximación a los siguientes instrumentos; componentes marco que delimitan la gestión de la Cooperación Internacional al Desarrollo y el camino hacia donde deberá de enfocarse la misma.

- a) II Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda - París (2005)
- b) III Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda – Accra (2008)
- c) IV Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda – Busan (2011)
- d) Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)





### 5.1.1 II Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda - París (2005)

En marzo de 2005 se llevó a cabo el II Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda en la ciudad de París; más de cien países donantes y receptores, agencias internacionales y organizaciones multilaterales, suscriben la Declaración de París (DP) sobre la Eficacia de la Ayuda para el Desarrollo (AECID, 2012), en la cual se establecen cinco principios que los países signatarios se comprometen a cumplir:

1. **Apropiación:** Los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas y estrategias de desarrollo y coordinan acciones de desarrollo.
2. **Alineación:** Los donantes basan sus acciones en las estrategias, instituciones y procedimientos establecidos en las políticas nacionales de desarrollo de los países socios.
3. **Armonización:** Las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces.
4. **Gestión por Resultados:** La administración de los recursos y la toma de decisiones son orientadas a la consecución de los resultados.
5. **Responsabilidad Mutua:** Donantes y socios son responsables de los resultados de los programas de desarrollo.

El objetivo de este acuerdo radica en fomentar un impacto incrementado en la eficacia de la cooperación internacional; superar la relación basadas en condicionalidades y reconocer los problemas relacionados con la proliferación de donantes y super - fragmentación de la ayuda.

La Declaración de París significó un avance con respecto de los foros ejecutados anteriormente; estableció metas e indicadores que permitirían hacer un seguimiento a la aplicación de los principios por parte de donantes y receptores.

### 5.1.2 III Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda – Accra (2008)

En septiembre de 2008, se celebró en Accra (Ghana) el Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda; espacio que tuvo por objetivo acelerar y profundizar en la aplicación de los compromisos adquiridos en París.

De esta iniciativa surge el Programa de Acción de Accra, marco conceptual y metodológico que apuesta por dar un carácter inclusivo a las asociaciones globales de desarrollo; especialmente respecto de los "nuevos" donantes (países de renta media, fondos globales y sector privado, así como a las modalidades "emergentes": la Cooperación Sur-Sur y la Cooperación Triangular).

Del Foro de Accra participaron: organizaciones de la sociedad civil, gobiernos locales y sector privado; trascendiendo la predominancia del enfoque centralista, proponiendo un modelo participativo - multinivel enfocado en el desarrollo.



El Programa de Acción de Accra, hace énfasis en la importancia de la armonización de la ayuda, la racionalización de los esfuerzos, la previsibilidad de la ayuda a mediano plazo, utilización de sistemas nacionales y el fortalecimiento del impacto de las acciones entre cada donante y país socio.

### **5.1.3 IV Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda – Busan (2011)**

A finales de 2011, tuvo lugar en Busan (República de Corea del Sur), el IV Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda; espacio que examinó el progreso en la ampliación del impacto y la efectividad de la ayuda para el desarrollo. En este encuentro se adquirieron nuevos compromisos para garantizar que la ayuda contribuya a reducir la pobreza y el cumplimiento de los ODM y como documento final del Foro se adoptó la “Alianza de Busan para el desarrollo eficaz”; una agenda que hizo énfasis en la necesidad de desarrollar una arquitectura de la ayuda más incluyente.

Se generó una modificación parcial sobre el enfoque de la cooperación estatal; procurando generar una transición para reforzar las instituciones del Estado y facilitar el apalancamiento y la gestión de recursos de la cooperación sobre la base de la realidad local y la heterogeneidad de los procesos de desarrollo aterrizados a territorio del desarrollo. Se destacó el rol de los gobiernos locales y su capacidad de incidir en el planteamiento de la agenda de cooperación al desarrollo de los Estados.

#### **¿Qué significa Busan para los Gobiernos Locales?**

Busan reconoce el rol de los Gobiernos Locales para la vinculación del espacio ciudadano y las necesidades de desarrollo con el proyecto del gobierno central. Para asegurar su contribución al desarrollo se requiere:

- 1) Acelerar y profundizar el cumplimiento de los compromisos existentes para fortalecer el papel de los gobiernos locales en la supervisión de los procesos de desarrollo, mediante el apoyo al desarrollo de capacidades, el acceso a recursos adecuados y planes de acción claros.
- 2) Seguir apoyando a los gobiernos locales para que puedan asumir más plenamente sus funciones, más allá de la prestación de servicios.
- 3) Fomentar la participación y la rendición de cuentas en los niveles sub- nacionales.

En la actualidad el desafío es trabajar por que los acuerdos aquí logrados sean puestos en práctica y realmente se reconozcan a todos los actores de desarrollo.

### **5.1.4 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**

Después de 15 años del lanzamiento de los ODM (se fijó como año objetivo de cumplimiento el 2015), en el marco del septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2015) se aprobó: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).



Los ODM se desarrollaron en un contexto económico y social mundial diferente del actual en el que se evidencian cambios en las dinámicas del sistema de cooperación internacional al desarrollo; alteraciones en las relaciones de poder Norte-Sur y el surgimiento de nuevos actores que, desde su posicionamiento geopolítico, han configurado una nueva arquitectura de la ayuda al desarrollo (Cooperación Sur-Sur y Triangular).

Los ODM se mostraron limitantes e insuficientes. Su carácter generalista, no se consideraron dimensiones del desarrollo dentro de los objetivos obviándose los niveles de desigualdad en los países y entre países; su definición no era lo suficientemente congruente con la realidad global dada su naturaleza excluyente y exclusiva (a nivel de desarrollo y planteamiento). No obstante, sus evidentes limitaciones, los ODM constituyeron un hito para la definición de una agenda de desarrollo común; una alianza global para hacer frente a los principales problemas de desarrollo que atraviesan los países.

La Agenda 2030, también conocida como Agenda Post-2015, plantea una renovación de los ODM; una reestructuración participativa y definida con respecto de la proyección a futuro del estado de “desarrollo” mundial. La Agenda ostenta 17 objetivos y 169 metas cuyo logro requiere de una acción colectiva.

## 5.2 Reflexiones del Bloque: Aspectos Relevantes y Recomendaciones para la Gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

Referenciar la Agenda Global en materia de Cooperación Internacional al Desarrollo plantea un ejercicio de marginación del marco jurídico y de los acuerdos alcanzados por los Estados; haciendo uso de los foros y plataformas de coordinación disponibles para el efecto.

El entendimiento de una “Agenda Global” de desarrollo hace inevitable referencia a la Agenda 2030, también conocida como Agenda Post-2015; sus 17 Objetivos y sus más de 200 metas acordadas. Adicionalmente, como marco referencial para la ejecución de las acciones de cooperación se consideran aquellas líneas delineadas en París y reafirmadas en Accra.

En el II Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda en la ciudad de París; se establecen cinco principios que los países signatarios se comprometieron a fomentar un impacto incrementado en la eficacia de la cooperación internacional; superar la relación basadas en condicionalidades y reconocer los problemas relacionados con la proliferación de donantes y super - fragmentación de la ayuda a través de la implementación de políticas de cooperación que vinculen 5 condiciones:

- 1) **Apropiación:** Los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas y estrategias de desarrollo y coordinan acciones de desarrollo.
- 2) **Alineación:** Los donantes basan sus acciones en las estrategias, instituciones y procedimientos establecidos en las políticas nacionales de desarrollo de los países socios.
- 3) **Armonización:** Las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y



colectivamente eficaces.

- 4) **Gestión por Resultados:** La administración de los recursos y la toma de decisiones son orientadas a la consecución de los resultados.
- 5) **Responsabilidad Mutua:** Donantes y socios son responsables de los resultados de los programas de desarrollo.

A finales de 2011, tuvo lugar en Busan (República de Corea del Sur), el IV Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda; espacio que examinó el progreso en la ampliación del impacto y la efectividad de la ayuda para el desarrollo.

Busan reconoce el rol de los Gobiernos Locales para la vinculación del espacio ciudadano y las necesidades de desarrollo con el proyecto del gobierno central. Para asegurar su contribución al desarrollo se requiere:

- 1) Acelerar y profundizar el cumplimiento de los compromisos existentes para fortalecer el papel de los gobiernos locales en la supervisión de los procesos de desarrollo, mediante el apoyo al desarrollo de capacidades, el acceso a recursos adecuados y planes de acción claros.
- 2) Seguir apoyando a los gobiernos locales para que puedan asumir más plenamente sus funciones, más allá de la prestación de servicios.
- 3) Fomentar la participación y la rendición de cuentas en los niveles sub- nacionales.

Busan es el primer espacio de coordinación interestatal en el que coincide la necesidad de coordinar los intereses de los Gobiernos Subnacionales con las responsabilidades del Gobierno Central; reconociendo, de esta manera – aunque de forma muy escueta y limitada – la necesidad de vincular a los GAD en la planificación de la estrategia de cooperación del Ejecutivo y en la Agenda de Desarrollo Global marcada por la existencia de los ODS; aprobada en el marco del septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2015).

El compromiso de los Gobiernos subnacionales deberá apuntar a fortalecer su presencia en el sistema internacional y su capacidad de incidencia en las agendas de cooperación interestatales a través de su articulación en redes interterritoriales y su coordinación regional para la proyección de sus intereses en el espectro extraterritorial de la cooperación interestatal.

## 6. EL ROL DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES EN LA AGENDA GLOBAL: UNA APROXIMACIÓN LOCAL A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Considerando la naturaleza subnacional de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, las condiciones heterogéneas en los niveles de desarrollo territoriales y la proximidad de la administración pública descentralizada con respecto de los generadores de la demanda (colectivos, sociedad civil organizada y ciudadanía en situación de vulnerabilidad); los Gobiernos Provinciales, Municipales y órganos desconcentrados de gobierno se encuentran en una posición privilegiada para:

- La identificación de necesidades;



- La cooptación de demandas; y
- La planificación del desarrollo sobre una base previamente determinada de acumulación de capital desigual en territorio (especialmente, la desigualdad entre centro y periferia rural).

Los Gobiernos Provinciales ostentan atribuciones que habilitan tanto la coordinación multinivel con los gobiernos municipales y parroquiales bajo su circunscripción territorial; como la ejecución directa de política pública que habilita una incidencia directa sobre la construcción de una agenda que vincula su gestión a la Agenda Global – materializada bajo las líneas y directrices establecidas en las Conferencias de París, Accra y Busan; y en la Agenda de Desarrollo Mundial, los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El presente ejercicio buscará crear una interrelación referencial entre las competencias locales y las directrices del desarrollo internacional.

### **6.1 ODS1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo:**

#### **Desde el lado de los Gobiernos Provinciales**

Para el caso específico de los Gobiernos Provinciales, su gestión y su incidencia para el presente apartado se vincula a la ejecución de las siguientes atribuciones – demarcada en el Artículo 41 y en el Artículo 42 del COOTAD:

#### **Artículo 41**

*“a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas provinciales en el marco de sus competencias constitucionales y legales (...).*

*d) Elaborar y ejecutar el plan provincial de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas (...);*

*f) Fomentar las actividades productivas y agropecuarias provinciales, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados”*

#### **Artículo 42**

*“a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad”*

#### **Agenda 2030: Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible**

La Agenda Internacional se encuentra delimitada y materializada en las metas planteadas para el ODS. Las Metas guían el desarrollo de los indicadores de cumplimiento y el avance de la inserción de la labor



de los Gobiernos Provinciales en el Marco de la Agenda Internacional acordada por los Estados en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2015)

Resulta posible identificar la procura de un vínculo directo entre las atribuciones del GAD Provincial y las siguientes metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible abordado en el presente apartado del estudio:

*“1.1 Para 2030, erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo, actualmente medida por un ingreso por persona inferior a 1,25 dólares de los Estados Unidos al día;*

*1.2 Para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales; (...)*

*1.4 Para 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación*

*1.5 Para 2030, fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones vulnerables y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras crisis y desastres económicos, sociales y ambientales.”*

## **6.2 ODS2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible:**

### **Desde el lado de los Gobiernos Provinciales**

Para el caso específico de los Gobiernos Provinciales, su gestión y su incidencia para el presente apartado se vincula a la ejecución de las siguientes atribuciones – demarcada en el Artículo 41 y en el Artículo 42 del COOTAD:

#### **Artículo 41**

*“a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas provinciales en el marco de sus competencias constitucionales y legales; (...)*

*d) Elaborar y ejecutar el plan provincial de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;*

*e) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y, en dicho marco prestar los servicios públicos, construir la obra pública provincial, fomentar las actividades provinciales productivas, así como las de vialidad, gestión ambiental, riego, desarrollo agropecuario y otras que le sean expresamente delegadas o descentralizadas, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad;*





- f) Fomentar las actividades productivas y agropecuarias provinciales, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados;
- g) Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución en el marco de sus competencias.”

#### **Artículo 42**

- “a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;
- b) Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas;
- c) Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional y los demás gobiernos autónomos descentralizados, obras en cuencas y microcuencas;(…)
- e) Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego de acuerdo con la Constitución y la ley;
- f) Fomentar las actividades productivas provinciales, especialmente las agropecuarias.”

#### **Agenda 2030: Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible**

La Agenda Internacional se encuentra delimitada y materializada en las metas planteadas para el ODS. Las Metas guían el desarrollo de los indicadores de cumplimiento y el avance de la inserción de la labor de los Gobiernos Provinciales en el Marco de la Agenda Internacional acordada por los Estados en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2015)

Resulta posible identificar la procura de un vínculo directo entre las atribuciones del GAD Provincial y las siguientes metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible abordado en el presente apartado del estudio:

*“2.3 Para 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos de producción e insumos, conocimientos, servicios financieros, mercados y oportunidades para la generación de valor añadido y empleos no agrícolas.*

*2.4 Para 2030, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad del suelo y la tierra”*

### **6.3 ODS3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades**

#### **Desde el lado de los Gobiernos Provinciales**



Para el caso específico de los Gobiernos Provinciales, su gestión y su incidencia para el presente apartado se vincula a la ejecución de las siguientes atribuciones – demarcada en el Artículo 41 y en el Artículo 42 del COOTAD:

#### **Artículo 41**

*“a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas provinciales en el marco de sus competencias constitucionales y legales;*

*b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;*

*c) Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y avanzar en la gestión democrática de la acción provincial; (...)*

*g) Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución en el marco de sus competencias;*

*h) Desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el área rural de la provincia;*

*i) Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad en el área rural, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados de las parroquiales rurales.”*

#### **Artículo 42**

*“d) La gestión ambiental provincial.”*

#### **Agenda 2030: Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible**

La Agenda Internacional se encuentra delimitada y materializada en las metas planteadas para el ODS. Las Metas guían el desarrollo de los indicadores de cumplimiento y el avance de la inserción de la labor de los Gobiernos Provinciales en el Marco de la Agenda Internacional acordada por los Estados en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2015)

Resulta posible identificar la procura de un vínculo directo entre las atribuciones del GAD Provincial y las siguientes metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible abordado en el presente apartado del estudio:

*“3.9 Para 2030, reducir sustancialmente el número de muertes y enfermedades producidas por productos químicos peligrosos y la contaminación del aire, el agua y el suelo*

#### **6.4 ODS4: Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos:**

##### **Desde el lado de los Gobiernos Provinciales**

Para el caso específico de los Gobiernos Provinciales, su gestión y su incidencia para el presente apartado se vincula a la ejecución de las siguientes atribuciones – demarcada en el Artículo 41 y en el Artículo 42



del COOTAD:

#### **Artículo 41**

*“b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;(…)”*

*g) Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución en el marco de sus competencias; (…)*

*i) Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad en el área rural, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados de las parroquiales rurales.”*

#### **Agenda 2030: Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible**

La Agenda Internacional se encuentra delimitada y materializada en las metas planteadas para el ODS. Las Metas guían el desarrollo de los indicadores de cumplimiento y el avance de la inserción de la labor de los Gobiernos Provinciales en el Marco de la Agenda Internacional acordada por los Estados en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2015)

Resulta posible identificar la procura de un vínculo directo entre las atribuciones del GAD Provincial y las siguientes metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible abordado en el presente apartado del estudio:

*“4.1 De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos (…)*

*4.7 De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible.”*

### **6.5 ODS5: Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las Niñas:**

#### **Desde el lado de los Gobiernos Provinciales**

Para el caso específico de los Gobiernos Provinciales, su gestión y su incidencia para el presente apartado se vincula a la ejecución de las siguientes atribuciones – demarcada en el Artículo 41 y en el Artículo 42 del COOTAD:

#### **Artículo 41**

*“b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;*

*c) Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y avanzar en la*



*gestión democrática de la acción provincial; (...)*

*j) Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias.”*

### **Agenda 2030: Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible**

La Agenda Internacional se encuentra delimitada y materializada en las metas planteadas para el ODS. Las Metas guían el desarrollo de los indicadores de cumplimiento y el avance de la inserción de la labor de los Gobiernos Provinciales en el Marco de la Agenda Internacional acordada por los Estados en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2015)

Resulta posible identificar la procura de un vínculo directo entre las atribuciones del GAD Provincial y las siguientes metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible abordado en el presente apartado del estudio:

*“5.1 Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo;*

*5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación*

*5.3 Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina;*

*5.4 Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país;*

*5.5 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública”*

### **6.6 ODS6: Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos:**

#### **Desde el lado de los Gobiernos Provinciales**

Para el caso específico de los Gobiernos Provinciales, su gestión y su incidencia para el presente apartado se vincula a la ejecución de las siguientes atribuciones – demarcada en el Artículo 41 y en el Artículo 42 del COOTAD:

#### **Artículo 41**

*“a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas provinciales en el marco de sus competencias constitucionales y legales; (...)*

*e) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y. en dicho marco prestar los servicios públicos, construir la obra pública provincial, fomentar las actividades provinciales productivas, así como las de vialidad, gestión ambiental, riego, desarrollo agropecuario y otras que le sean expresamente delegadas o descentralizadas, con criterios de calidad,*



*eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad; (...)*

*g) Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución en el marco de sus competencias.”*

#### **Artículo 42**

*“a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;*

*b) Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas;*

*c) Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional y los demás gobiernos autónomos descentralizados, obras en cuencas y microcuencas;*

*d) La gestión ambiental provincial;*

*e) Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego de acuerdo con la Constitución y la ley;*

*f) Fomentar las actividades productivas provinciales, especialmente las agropecuarias.”*

#### **Agenda 2030: Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible**

La Agenda Internacional se encuentra delimitada y materializada en las metas planteadas para el ODS. Las Metas guían el desarrollo de los indicadores de cumplimiento y el avance de la inserción de la labor de los Gobiernos Provinciales en el Marco de la Agenda Internacional acordada por los Estados en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2015)

Resulta posible identificar la procura de un vínculo directo entre las atribuciones del GAD Provincial y las siguientes metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible abordado en el presente apartado del estudio:

*“6.1 De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos;*

*6.2 De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad;*

*6.3 De aquí a 2030, mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial;*

*6.4 De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua;*





6.5 De aquí a 2030, implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda;

6.6 De aquí a 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos.”

### **6.7 ODS7: Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos:**

#### **Desde el lado de los Gobiernos Provinciales**

Para el caso específico de los Gobiernos Provinciales, su gestión y su incidencia para el presente apartado se vincula a la ejecución de las siguientes atribuciones – demarcada en el Artículo 41 y en el Artículo 42 del COOTAD:

#### **Artículo 41**

“a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas provinciales en el marco de sus competencias constitucionales y legales.”

#### **Agenda 2030: Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible**

La Agenda Internacional se encuentra delimitada y materializada en las metas planteadas para el ODS. Las Metas guían el desarrollo de los indicadores de cumplimiento y el avance de la inserción de la labor de los Gobiernos Provinciales en el Marco de la Agenda Internacional acordada por los Estados en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2015).

Resulta posible identificar la procura de un vínculo directo entre las atribuciones del GAD Provincial y las siguientes metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible abordado en el presente apartado del estudio:

“7.1 De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos”

### **6.8 ODS8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos:**

#### **Desde el lado de los Gobiernos Provinciales**

Para el caso específico de los Gobiernos Provinciales, su gestión y su incidencia para el presente apartado se vincula a la ejecución de las siguientes atribuciones – demarcada en el Artículo 41 y en el Artículo 42 del COOTAD:

#### **Artículo 41**

“a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial, para garantizar la





*realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas provinciales en el marco de sus competencias constitucionales y legales;*

*b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales; (...)*

*d) Elaborar y ejecutar el plan provincial de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;*

*e) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y. en dicho marco prestar los servicios públicos, construir la obra pública provincial, fomentar las actividades provinciales productivas, así como las de vialidad, gestión ambiental, riego, desarrollo agropecuario y otras que le sean expresamente delegadas o descentralizadas, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad;*

*f) Fomentar las actividades productivas y agropecuarias provinciales, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados.”*

#### **Artículo 42**

*“a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;*

*b) Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas;*

*c) Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional y los demás gobiernos autónomos descentralizados, obras en cuencas y microcuencas;*

*d) La gestión ambiental provincial;*

*e) Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego de acuerdo con la Constitución y la ley;*

*f) Fomentar las actividades productivas provinciales, especialmente las agropecuarias.”*

#### **Agenda 2030: Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible**

La Agenda Internacional se encuentra delimitada y materializada en las metas planteadas para el ODS. Las Metas guían el desarrollo de los indicadores de cumplimiento y el avance de la inserción de la labor de los Gobiernos Provinciales en el Marco de la Agenda Internacional acordada por los Estados en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2015).

Resulta posible identificar la procura de un vínculo directo entre las atribuciones del GAD Provincial y las siguientes metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible abordado en el presente apartado del estudio:



*“8.1 Mantener el crecimiento económico per cápita de conformidad con las circunstancias nacionales y, en particular, un crecimiento del producto interno bruto de al menos el 7% anual en los países menos adelantados;*

*8.3 Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros;*

*8.4 Mejorar progresivamente, de aquí a 2030, la producción y el consumo eficientes de los recursos mundiales y procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente, conforme al Marco Decenal de Programas sobre Modalidades de Consumo y Producción Sostenibles, empezando por los países desarrollados;*

*8.5 De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor;*

*8.8 Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios;*

*8.9 De aquí a 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales”*

## **6.9 ODS9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación**

### **Desde el lado de los Gobiernos Provinciales**

Para el caso específico de los Gobiernos Provinciales, su gestión y su incidencia para el presente apartado se vincula a la ejecución de las siguientes atribuciones – demarcada en el Artículo 41 y en el Artículo 42 del COOTAD:

#### **Artículo 41**

*“a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas provinciales en el marco de sus competencias constitucionales y legales;*

*b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;(…)*

*d) Elaborar y ejecutar el plan provincial de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas; (...)*

*f) Fomentar las actividades productivas y agropecuarias provinciales, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados.”*



#### **Artículo 42**

*“a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad.”*

#### **Agenda 2030: Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible**

La Agenda Internacional se encuentra delimitada y materializada en las metas planteadas para el ODS. Las Metas guían el desarrollo de los indicadores de cumplimiento y el avance de la inserción de la labor de los Gobiernos Provinciales en el Marco de la Agenda Internacional acordada por los Estados en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2015).

Resulta posible identificar la procura de un vínculo directo entre las atribuciones del GAD Provincial y las siguientes metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible abordado en el presente apartado del estudio:

*“9.1 Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos”*

#### **6.10 ODS10: Reducir la desigualdad en los países y entre ellos:**

##### **Desde el lado de los Gobiernos Provinciales**

Para el caso específico de los Gobiernos Provinciales, su gestión y su incidencia para el presente apartado se vincula a la ejecución de las siguientes atribuciones – demarcada en el Artículo 41 y en el Artículo 42 del COOTAD:

#### **Artículo 41**

*“a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas provinciales en el marco de sus competencias constitucionales y legales;*

*b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;*

*c) Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y avanzar en la gestión democrática de la acción provincial;*

*d) Elaborar y ejecutar el plan provincial de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;*

*e) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y, en dicho*



*marco prestar los servicios públicos, construir la obra pública provincial, fomentar las actividades provinciales productivas, así como las de vialidad, gestión ambiental, riego, desarrollo agropecuario y otras que le sean expresamente delegadas o descentralizadas, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad;*

*f) Fomentar las actividades productivas y agropecuarias provinciales, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados;*

*g) Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución en el marco de sus competencias;*

*h) Desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el área rural de la provincia.”*

#### **Artículo 42**

*“a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;*

*b) Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas.”*

#### **Agenda 2030: Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible**

La Agenda Internacional se encuentra delimitada y materializada en las metas planteadas para el ODS. Las Metas guían el desarrollo de los indicadores de cumplimiento y el avance de la inserción de la labor de los Gobiernos Provinciales en el Marco de la Agenda Internacional acordada por los Estados en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2015).

Resulta posible identificar la procura de un vínculo directo entre las atribuciones del GAD Provincial y las siguientes metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible abordado en el presente apartado del estudio:

*“10.2 De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición;*

*10.3 Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto;*

*10.4 Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad;*

*10.7 Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas.”*



## 6.11 ODS11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y Sostenibles:

### Desde el lado de los Gobiernos Provinciales

Para el caso específico de los Gobiernos Provinciales, su gestión y su incidencia para el presente apartado se vincula a la ejecución de las siguientes atribuciones – demarcada en el Artículo 41 y en el Artículo 42 del COOTAD:

#### Artículo 41

*“a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas provinciales en el marco de sus competencias constitucionales y legales;*

*b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales; (...)*

*d) Elaborar y ejecutar el plan provincial de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;*

*e) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y. en dicho marco prestar los servicios públicos, construir la obra pública provincial, fomentar las actividades provinciales productivas, así como las de vialidad, gestión ambiental, riego, desarrollo agropecuario y otras que le sean expresamente delegadas o descentralizadas, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad; (...)*

*h) Desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el área rural de la provincia;*

*i) Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad en el área rural, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados de las parroquiales rurales;*

*j) Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias;”*

### Agenda 2030: Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible

La Agenda Internacional se encuentra delimitada y materializada en las metas planteadas para el ODS. Las Metas guían el desarrollo de los indicadores de cumplimiento y el avance de la inserción de la labor de los Gobiernos Provinciales en el Marco de la Agenda Internacional acordada por los Estados en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2015).





Resulta posible identificar la procura de un vínculo directo entre las atribuciones del GAD Provincial y las siguientes metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible abordado en el presente apartado del estudio:

*“11.1 De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales;*

*11.2 De aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad;*

*11.3 De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países;*

*11.4 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo;*

*11.5 De aquí a 2030, reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad.”*

## **6.12 ODS12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles:**

### **Desde el lado de los Gobiernos Provinciales**

Para el caso específico de los Gobiernos Provinciales, su gestión y su incidencia para el presente apartado se vincula a la ejecución de las siguientes atribuciones – demarcada en el Artículo 41 y en el Artículo 42 del COOTAD:

#### **Artículo 41**

*“a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas provinciales en el marco de sus competencias constitucionales y legales; (...)*

*d) Elaborar y ejecutar el plan provincial de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas; (...)*

*f) Fomentar las actividades productivas y agropecuarias provinciales, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados (...)”*

### **Agenda 2030: Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible**

La Agenda Internacional se encuentra delimitada y materializada en las metas planteadas para el ODS. Las Metas guían el desarrollo de los indicadores de cumplimiento y el avance de la inserción de la labor de los Gobiernos Provinciales en el Marco de la Agenda Internacional acordada por los Estados en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre





de 2015)

Resulta posible identificar la procura de un vínculo directo entre las atribuciones del GAD Provincial y las siguientes metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible abordado en el presente apartado del estudio:

*“12.2 De aquí a 2030, lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales;*

*12.4 De aquí a 2020, lograr la gestión ecológicamente racional de los productos químicos y de todos los desechos a lo largo de su ciclo de vida, de conformidad con los marcos internacionales convenidos, y reducir significativamente su liberación a la atmósfera, el agua y el suelo a fin de minimizar sus efectos adversos en la salud humana y el medio ambiente;*

*12.5 De aquí a 2030, reducir considerablemente la generación de desechos mediante actividades de prevención, reducción, reciclado y reutilización;*

*12.7 Promover prácticas de adquisición pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales;*

*12.8 De aquí a 2030, asegurar que las personas de todo el mundo tengan la información y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza.”*

### **6.13 ODS13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos:**

#### **Desde el lado de los Gobiernos Provinciales**

Para el caso específico de los Gobiernos Provinciales, su gestión y su incidencia para el presente apartado se vincula a la ejecución de las siguientes atribuciones – demarcada en el Artículo 41 y en el Artículo 42 del COOTAD:

#### **Artículo 41**

*“b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales.”*

#### **Artículo 42**

*“d) La gestión ambiental provincial.”*

#### **Agenda 2030: Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible**

La Agenda Internacional se encuentra delimitada y materializada en las metas planteadas para el ODS. Las Metas guían el desarrollo de los indicadores de cumplimiento y el avance de la inserción de la labor de los Gobiernos Provinciales en el Marco de la Agenda Internacional acordada por los Estados en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2015)

Resulta posible identificar la procura de un vínculo directo entre las atribuciones del GAD Provincial y las



siguientes metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible abordado en el presente apartado del estudio:

*“13.1 Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países;*

*13.2 Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales.”*

#### **6.14 ODS14: Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible:**

##### **Desde el lado de los Gobiernos Provinciales**

Para el caso específico de los Gobiernos Provinciales, su gestión y su incidencia para el presente apartado se vincula a la ejecución de las siguientes atribuciones – demarcada en el Artículo 41 y en el Artículo 42 del COOTAD:

##### **Artículo 42**

*“c) Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional y los demás gobiernos autónomos descentralizados, obras en cuencas y microcuencas;*

*d) La gestión ambiental provincial.”*

##### **Agenda 2030: Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible**

La Agenda Internacional se encuentra delimitada y materializada en las metas planteadas para el ODS. Las Metas guían el desarrollo de los indicadores de cumplimiento y el avance de la inserción de la labor de los Gobiernos Provinciales en el Marco de la Agenda Internacional acordada por los Estados en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2015)

Resulta posible identificar la procura de un vínculo directo entre las atribuciones del GAD Provincial y las siguientes metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible abordado en el presente apartado del estudio:

*“14.1 De aquí a 2025, prevenir y reducir significativamente la contaminación marina de todo tipo, en particular la producida por actividades realizadas en tierra, incluidos los detritos marinos y la polución por nutrientes.”*

#### **6.15 ODS15: Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de Biodiversidad:**

##### **Desde el lado de los Gobiernos Provinciales**

Para el caso específico de los Gobiernos Provinciales, su gestión y su incidencia para el presente apartado se vincula a la ejecución de las siguientes atribuciones – demarcada en el Artículo 41 y en el Artículo 42 del COOTAD:



#### **Artículo 42**

*“a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;{...}*

*d) La gestión ambiental provincial.”*

#### **Agenda 2030: Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible**

La Agenda Internacional se encuentra delimitada y materializada en las metas planteadas para el ODS. Las Metas guían el desarrollo de los indicadores de cumplimiento y el avance de la inserción de la labor de los Gobiernos Provinciales en el Marco de la Agenda Internacional acordada por los Estados en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2015)

Resulta posible identificar la procura de un vínculo directo entre las atribuciones del GAD Provincial y las siguientes metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible abordado en el presente apartado del estudio:

*“15.1 Para 2020, velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales;*

*15.2 Para 2020, promover la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, poner fin a la deforestación, recuperar los bosques degradados e incrementar la forestación y la reforestación a nivel mundial;*

*15.3 Para 2030, luchar contra la desertificación, rehabilitar las tierras y los suelos degradados, incluidas las tierras afectadas por la desertificación, la sequía y las inundaciones, y procurar lograr un mundo con una degradación neutra del suelo;*

*15.4 Para 2030, velar por la conservación de los ecosistemas montañosos, incluida su diversidad biológica, a fin de mejorar su capacidad de proporcionar beneficios esenciales para el desarrollo sostenible;*

*15.5 Adoptar medidas urgentes y significativas para reducir la degradación de los hábitats naturales, detener la pérdida de la diversidad biológica y, para 2020, proteger las especies amenazadas y evitar su extinción.”*

#### **6.16 ODS16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas:**

##### **Desde el lado de los Gobiernos Provinciales**

Para el caso específico de los Gobiernos Provinciales, su gestión y su incidencia para el presente apartado se vincula a la ejecución de las siguientes atribuciones – demarcada en el Artículo 41 y en el Artículo 42



del COOTAD:

#### **Artículo 41**

- “b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;*
- c) Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y avanzar en la gestión democrática de la acción provincial; (...)*
- j) Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias.”*

#### **Agenda 2030: Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible**

La Agenda Internacional se encuentra delimitada y materializada en las metas planteadas para el ODS. Las Metas guían el desarrollo de los indicadores de cumplimiento y el avance de la inserción de la labor de los Gobiernos Provinciales en el Marco de la Agenda Internacional acordada por los Estados en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2015)

Resulta posible identificar la procura de un vínculo directo entre las atribuciones del GAD Provincial y las siguientes metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible abordado en el presente apartado del estudio:

*“16.1 Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo;*

*16.2 Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños;*

*16.5 Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas;*

*16.6 Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas;*

*16.7 Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades;*

*16.10 Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.”*

#### **6.17 ODS17: Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible:**

##### **Desde el lado de los Gobiernos Provinciales**

Para el caso específico de los Gobiernos Provinciales, su gestión y su incidencia para el presente apartado se vincula a la ejecución de las siguientes atribuciones – demarcada en el Artículo 41 y en el Artículo 42 del COOTAD:

#### **Artículo 41**

- “a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial, para garantizar la*



*realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas provinciales en el marco de sus competencias constitucionales y legales (...).*

*d) Elaborar y ejecutar el plan provincial de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas (...);*

*f) Fomentar las actividades productivas y agropecuarias provinciales, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados.”*

#### **Artículo 42**

*“a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad.”*

#### **Agenda 2030: Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible**

La Agenda Internacional se encuentra delimitada y materializada en las metas planteadas para el ODS. Las Metas guían el desarrollo de los indicadores de cumplimiento y el avance de la inserción de la labor de los Gobiernos Provinciales en el Marco de la Agenda Internacional acordada por los Estados en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2015)

Resulta posible identificar la procura de un vínculo directo entre las atribuciones del GAD Provincial y las siguientes metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible abordado en el presente apartado del estudio:

*“17.1 Fortalecer la movilización de recursos internos, incluso mediante la prestación de apoyo internacional a los países en desarrollo, con el fin de mejorar la capacidad nacional para recaudar ingresos fiscales y de otra índole.”*

### **6.18 Reflexiones del Bloque: Aspectos Relevantes y Recomendaciones para la Gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados**

La Agenda Internacional se encuentra delimitada y materializada en las metas planteadas para el ODS. Las Metas guían el desarrollo de los indicadores de cumplimiento y el avance de la inserción de la labor de los Gobiernos Provinciales en el Marco de la Agenda Internacional acordada por los Estados en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (Nueva York, septiembre de 2015)



### ***Los ODS: Propuestas desde la Paradiplomacia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados para el cumplimiento de las metas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible***

El relacionamiento internacional de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, desde: la horizontalidad; la complementariedad y los mecanismos de cooperación; que propone la Paradiplomacia apertura oportunidades de mejora cualitativa en la capacidad de los GAD para lograr el cumplimiento de las metas y la alineación a los ODS y la Agenda 2030.

Más allá de la cooperación financiera; existen otros mecanismos que permiten reestructurar favorablemente el alcance de los costos evitados por proyecto, a través de la transferencia de insumos técnicos y buenas prácticas que – desde la horizontalidad – atienden a circunstancias comunes y desafíos compartidos por los distintos actores en territorio.

Dentro de la caja de herramientas de la cooperación no financiera, los Gobiernos Autónomos pueden acceder – sin limitarse – a las siguientes líneas; todas, con un impacto directo para su gestión institucional:

- a) **Ayuda Alimentaria:** *Aporte de productos alimenticios con miras a subsanar situaciones de emergencia, potenciar el autoabastecimiento y garantizar la seguridad alimentaria.*
- b) **Ayuda Humanitaria y de Emergencia:** *Asistencia ante catástrofes naturales o situaciones de emergencia mediante el envío de bienes y equipos de primera necesidad.*
- c) **Becas:** *Concesión de matrículas en cursos y programas de perfeccionamiento entre los países o en el interior del país receptor.*
- d) **Consultorías y Estudios para el Desarrollo:** *Desarrollo de documentos técnicos y científicos, procesos de capacitación, socialización, transferencia de conocimientos, formación de talento humano, asesorías y acompañamiento técnico.*
- e) **Cooperación Científica:** *Intercambio de conocimientos y tecnologías aplicadas a campos de la ciencia.*
- f) **Cooperación Técnica:** *Asignación de recursos no monetarios complementarios a la ejecución de proyectos; fortalecimiento de capacidades a través de la transferencia e intercambio de técnicas, tecnologías, conocimientos o habilidades por parte de países u otra fuente con mayor grado de desarrollo.*
- g) **Donación en Especie:** *Forma parte de la Cooperación Técnica y se refiere a la asignación de recursos no monetarios a través de bienes o servicios (ej. Infraestructura).*
- h) **Expertos:** *Personas con amplio conocimiento y dominio empírico con respecto de las distintas temáticas vinculadas a la ejecución de un proyecto determinado.*

Una estrategia de cooperación internacional buscará vincular las distintas modalidades de asistencia internacional a la ejecución de los proyectos planificados por las instituciones locales; en observancia a las atribuciones determinadas en la Resolución 0009-CNC-2011, el COOTAD y a la Agenda de Desarrollo Mundial – materializada en el marco de los ODS.

De aquí se desprende la relevancia de identificar, claramente, el vínculo existente entre las competencias de los GAD y los ODS; marco de desarrollo que deberá constar en el planteamiento de todo proyecto de





cooperación internacional – como determinante de alineación de los GAD con respecto de la normativa vigente y con respecto de su papel como agentes de desarrollo en el marco de la agenda internacional.

Finalmente, más allá de constituir una especie de “beneficencia internacional” la cooperación internacional al desarrollo constituye una herramienta complementaria que permite ampliar el alcance o reducir los costos de implementación de las estrategias de desarrollo territorial.

## 7. EXPERIENCIAS DE PARADIPLOMACIA

El presente bloque conceptual buscará plasmar experiencias que logren materializar la expresión de la definición abstracta de la Paradiplomacia en acciones de integración concretas (redes) a nivel regional; reforzando el entendimiento de los gobiernos locales como un actor privilegiado en la integración; fundamentado en las siguientes condiciones:

- 1) Los Gobiernos Autónomos son actores políticos con legitimidad propia;
- 2) Ostentan proximidad a la sociedad,
- 3) Cuentan con capacidad de tomar y traducir las dificultades que se presentan en el Territorio: en políticas cuando las mismas están a su alcance y, por último;
- 4) Son parte del Estado, conocen sus mecanismos y sus tiempos, con capacidades de colaborar y gestionar políticas públicas. (Ehrlich,2007)

Para el efecto, se abordará – brevemente – dos de las experiencias de integración regional más relevantes aterrizadas en el marco de mecanismos de integración más amplios:

- 1) Mercosur: Mercociudades
- 2) Comunidad Andina: Red Andina de Ciudades.

### 7.1 Mercosur: Mercociudades

El neologismo de la Paradiplomacia como fenómeno extraordinario en el ámbito de las relaciones internacionales ejecutadas por nuevos actores en la escena internacional – para fines de este estudio – por los gobiernos subnacionales ya sean locales, regionales, provinciales, municipales: es una realidad. La gestión paradiplomática de los Gobiernos Autónomos Descentralizados ha contribuido con recursos, especialmente técnicos, para el desarrollo socio- económico de municipios, zonas fronterizas, provincias y regiones transfronterizas.

Los procesos de integración regional en América Latina, comenzaron a desarrollarse a finales del Siglo XX El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) se constituye y ratifica con: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; como miembros signatarios, en la ciudad de Asunción - Paraguay (26 de marzo de 1991). Los gobiernos subnacionales de los Estados miembros de MERCOSUR asumen el compromiso de vincularse al proyecto del MERCOSUR; planteándose como metas: el fortalecimiento de la gobernabilidad local; la superación de las asimetrías entre localidades; el desarrollo de los territorios.



Las actividades paradiplomáticas de las ciudades se erigen como oportunidades para incidir en el plano: político, comercial y económico; a través de la coordinación de agendas de trabajo conjuntas y la alineación de los intereses locales para su proyección en el marco interestatal. Este accionar paradiplomático desarrollado por las capitales de los Estados miembro del MERCOSUR: Asunción, Buenos Aires, Montevideo y Río de Janeiro, instó a los Estados a crear un espacio para los gobiernos subnacionales en el proceso de integración regional; promoviendo el rol estratégico de las ciudades en el escenario internacional.

Los resultados del cabildeo y de la presión de los Gobiernos seccionales se vio reflejada con la firma de la Declaración de Asunción el 7 de marzo 1995; documento fundacional de la Asociación de Ciudades del MERCOSUR – actualmente: Mercociudades. Noviembre de 1995, Asunción, se realiza la: “I Cumbre de Alcaldes, Intendentes y Prefectos”; se suscribió el Acta Fundacional de Mercociudades. Como miembros signatarios se dio constancia de: Asunción (Paraguay), Rosario, La Plata, Córdoba, Buenos Aires (Argentina), Florianópolis, Porto Alegre, Curitiba, Río de Janeiro, Brasilia, Salvador (Brasil), y Montevideo (Uruguay).

Mercociudades es una de las primeras plataformas regionales creadas bajo amparo y gestión de los gobiernos subnacionales a través de un marco estratégico propuesto y derivado de la Paradiplomacia. Desde su fundación se han constituido las siguientes unidades: 1) Cooperación Internacional; 2) Desarrollo Social (1995); 3) Planificación (1995); 4) Turismo (1995); 5) Cultura (1995); 6) Desarrollo Urbano (1996); Ciencia y Tecnología y Capacitación (1997); 7) Ambiente y Desarrollo sostenible; 8) Deporte; 9) Desarrollo Económico local (1997); 10) Autonomía (1998), 11) Gestión y Financiamiento Municipal (1998); 12) Educación (1998); 13) Genero y Municipios (1999); 14) Juventud (2004); 15) Seguridad ciudadana (2004).

En Florianópolis (2000), el Grupo Mercado Común (GMC) resolvió la creación de la Reunión Especializada de Municipios e Intendencias (REMI): REMI fue creado con la finalidad de: *“promover el diálogo y la cooperación de las autoridades de nivel municipal de los Estados parte del Mercosur, de manera de promover el bienestar y una mejor calidad de vida a los habitantes de las ciudades de la región”* (Artículo Primero, Resolución 90/2000).

El 4 de diciembre de 2004, en el marco de la “XXVII Reunión del Concejo Mercado Común”, Belo Horizonte – Brasil, se creó el Foro Consultivo de Municipalidades, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur (FCCR) sustitutivo de la REMI.

La FCCR tiene como finalidad: *“estimular el diálogo y la cooperación entre las autoridades de los entes subnacionales de los Estados parte de Mercosur”* (Art. 1 de la declaración). Podrá, también, *“proponer medidas destinadas a la coordinación de políticas para promover el bienestar y mejorar la calidad de vida*



de los habitantes de los municipios, Estados Federados, Provincias, Departamentos de la Región, así como formular recomendaciones por intermedio del Grupo mercado Común” (Art. 4). El FCCR se instaló el 18 de enero de 2007, en Río de Janeiro.

## 7.2 Comunidad Andina: Red Andina de Ciudades

En la ciudad de Cartagena, 26 de mayo de 1969: Bolivia, Colombia, Chile, Perú; constituyen el Grupo Andino. Actualmente, el Grupo Andino evolucionó a un Organismo de Integración Regional conocido bajo el nombre de Comunidad Andina de Naciones (CAN). Por iniciativa los gobiernos subnacionales de los Estados parte se creó en 2003, en la ciudad de San Francisco de Quito, la Red Andina de Ciudades (RAC).

El primer considerando de la Declaración de Quito, menciona que la RAC se constituye:

*“como instrumento válido para contar con el necesario apoyo mutuo y trabajo mancomunado que permita a los Municipios administrar eficientemente las urbes, mejorar las condiciones de vida de su población, luchar contra la pobreza, y construir sociedades locales competitivas en el mundo globalizado del siglo XXI.”.*

Las ciudades capitales asumen las actividades operativas, la diagramación conceptual y la ejecución de los componentes temáticos de la Red: Promoción de las relaciones comerciales y concertación de negocios PYMES (Bogotá); conectividad entre ciudades y regiones (Lima); intercambio de experiencias, buenas prácticas e iniciativas de gestión municipal (La Paz); cooperación cultural y artística (Quito); intercambio académico y profesional (Caracas).

En 2004, mediante Decisión 585, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores resolvió aprobar la creación del Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales (CCAAM). El CCAAM sirve de plataforma política para que las autoridades Municipales se manifiesten y debatan: propuestas, opiniones y recomendaciones; al bien general del Organismo de Integración Regional.

En el marco del Consejo Consultivo, se consideró la creación de un modelo de desarrollo territorial propio y la aplicación del concepto de Núcleos de Desarrollo; espacios para la construcción de: gobernabilidad y cohesión social; descentralización de las políticas comunitarias e; incidencia para la cooperación entre las entidades subnacionales.

## 7.3 Recomendaciones desde las Redes de Gobiernos Locales

La constitución, co-creación e institucionalización de espacios: colaborativos, sostenibles y resilientes; demanda de una articulación multinivel orientada a la satisfacción de necesidades compartidas a través de la implementación de una agenda complementaria y contributiva.



Para el efecto resulta importante relevar cinco etapas básicas en el proceso:

- i. **Identificación:** Diagnóstico situacional especializado orientado a identificar:
  - a. **Grupo de Procesos de Inicio:** necesidades, alcance inicial, recursos financieros y humanos necesarios iniciales.
  - b. **Actores:** se identifican los interesados internos y externos que van a interactuar y ejercer alguna influencia sobre el planteamiento de los proyectos y de la gestión esperada.
- ii. **Coordinación:** Grupo de procesos de Planificación realizados para establecer el alcance total del esfuerzo, definir y refinar los objetivos y desarrollar la línea de acción requerida para alcanzar dichos objetivos. En este espacio se identifican, también: las necesidades compartidas entre los distintos actores interesados en la ejecución de una agenda conjunta y se establecen las áreas de base para el planteamiento de acuerdos marco de cooperación.
- iii. **Alineación:** Los actores basan sus acciones en las estrategias, instituciones y procedimientos establecidos en las políticas nacionales de desarrollo de sus Estados; además de delimitar los fundamentos, el alcance y las responsabilidades – técnicas y financieras - de las partes en el diseño, ejecución y evaluación de las acciones de cooperación planificadas.
- iv. **Cooperación:** Compuesto por aquellos procesos realizados para completar el trabajo definido a fin de cumplir con las especificaciones de las acciones planificadas. En el marco de la presente dimensión se establecen las líneas institucionales que guiarán la ejecución de los compromisos adquiridos; se norman los modelos de administración y las contribuciones técnicas y financieras de los actores que forman parte del naciente proceso de integración.  
Dentro del grupo de procesos considerado para la implementación de las acciones de cooperación se encuentran: coordinar personas y recursos, gestionar las expectativas de los interesados, así como integrar y realizar las actividades de los proyectos de conformidad con los lineamientos de gestión previamente determinados por los interesados.
- v. **Integración:** Una estructura de integración contempla la planificación de acciones de cooperación, normalmente institucionalizadas, que vinculan y que consideran para su ejecución la intervención de múltiples actores a nivel territorial o internacional.  
Como base fundamental de un proceso de integración, regularmente, se considera el planteamiento de una agenda de trabajo: multidimensional, inclusiva e incluyente. En el caso de los actores subnacionales, el planteamiento del marco de acción del mecanismo de integración halla legitimidad en la alineación de la acción de los actores vinculados al proceso con las políticas de desarrollo de los Estados de los cuales son miembro. Razón por la cual los mecanismos de integración subnacionales, frecuentemente, encuentran un paraguas de gestión y lineamientos para su articulación en el marco de los mecanismos de integración Estatales.



## 8. EXPERIENCIAS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES

### 8.1 Buenos Aires, Argentina: Experiencias de Integración en Turismo.

Con una tasa de crecimiento que triplicó la tasa nacional, el turismo receptivo en la Ciudad de Buenos Aires significó en 2006 el arribo de 2,11 millones de turistas extranjeros. En cuanto a la procedencia de los turistas: el 29% de los arribos correspondió al Mercosur, destacando por volumen el mercado brasileño que con 352.716 turistas fue el primer país emisor de turismo a la ciudad de Buenos Aires –es importante mencionar que, en sentido estricto, en este punto la proximidad que genera la frontera compartida facilita el movimiento y la movilidad del turismo interestatal–.

En el ranking por países, Chile y Uruguay se encontraron en tercera y cuarta posición respectivamente; de manera similar a la afirmación anterior, la facilidad geográfica generada por la proximidad limítrofe constituye acervo proveedor natural de movilidad humana. No obstante, como podrá observarse a continuación, la ejecución de políticas cooperativas y de reciprocidad en materia turística genera apertura suficiente como para crear incentivos al turismo interestatal.



Considerando la composición de los arribos turísticos a la ciudad de Buenos Aires, la formulación del Plan Municipal de Marketing Turístico determina como prioridad la promoción internacional de la ciudad en los mercados anteriormente mencionados. (Buenos Aires, 2007)<sup>4</sup>

En materia turística, la promoción de Buenos Aires como destino turístico ha sido el principal eje de integración entre la ciudad y Mercosur para la generación de acciones conjuntas. El convenio de promoción turística celebrado entre las ciudades de Buenos Aires y Montevideo en el año 2003, estableció el compromiso de ambas ciudades de disponer de un espacio exclusivo para la promoción turística recíproca de las ciudades.<sup>5</sup>

Ambas ciudades elaboraron un documento de trabajo para la creación de la marca “Río de la Plata”, con el objeto de posicionar al territorio comprendido por ambas riberas como producto turístico complementario de competencia extraregional y de circulación de flujos e intercambios intraregional. (Girbeti, 2007)

Adicionalmente, a través de la suscripción de un acuerdo marco de cooperación, las ciudades de Buenos Aires y Belo Horizonte como parte de las acciones de implementación del convenio ejecutaron, tan temprano como en 2003, la promoción de actividades conjuntas e intercambios de experiencias, información y conocimientos en diferentes áreas de gobierno - turismo - con el fin de fortalecer e incrementar las relaciones entre ambas ciudades. (Convenio, 2006)<sup>6</sup>

En tal sentido, se prevé la concreción de un programa intensivo de actividades configurado en una semana en cada una de las ciudades para la promoción turística de ambos destinos. Como una acción compartida integrantes de la Unidad Temática de Turismo (UTT) de las Mercociudades, la ciudad de Buenos Aires ha participado de la producción de brochures con información turística básica del destino para incluir en el folder de promoción “Panorama Turístico de las Mercociudades”, que permite integrar en una sola pieza gráfica comunicacional la oferta de destinos turísticos de la región. (Girbeti, 2007)

En el marco de los mecanismos de integración, cuya plataforma constituye Mercociudades, se abordan las siguientes líneas temáticas, de actuación no exclusiva y referente de un modelo de integración que podría extenderse hacia otras experiencias entre Gobiernos Autónomos Descentralizados, incluidos los Gobiernos Provinciales:

- Regionalización de las carreras universitarias relacionadas con la actividad turística.
- Elaboración de la imagen turística de Mercociudades y de un sistema de comunicación Turístico.
- Organización logística de talleres de intercambio entre los cuadros técnicos de los organismos

<sup>4</sup> Plan de Marketing Turístico de la Ciudad de Buenos Aires. Subsecretaría de Turismo de Ciudad de Buenos Aires (2007).

<sup>5</sup> Ley 1377. Aprobación del Convenio de Promoción Turística celebrado entre el GCABA, y la Intendencia Municipal de Montevideo. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires (2003).

<sup>6</sup> Convenio Marco de Cooperación entre el Municipio de Belo Horizonte y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2006).





parte en base a las necesidades de conocimiento de cada uno.

- Elaboración de programas de investigación de flujos turísticos en la región y la potencialidad de los municipios parte.
- Elaboración de programas de fam-tours, press-trip y ruedas de prensa, a fin de gestionar ejes de promoción comercial de los destinos integrados.
- Elaboración de un programa comunicacional turístico de Mercociudades;
- Continuidad con los ejes de gestión de la coordinación anterior referente al IV Premio de Mercociudades, la elaboración del folleto “Panorama Turístico de Mercociudades” y la tarjeta de descuentos de Mercociudades. (Acta, 2007)<sup>7</sup>

Es importante considerar las dificultades que plantea la ejecución de dichos componentes: se requiere dotar de estabilidad administrativa a las áreas de gestión y crear componentes sostenibles con inversión multipunto para construir un modelo sostenible que permita la promoción turística Provincial, interprovincial e internacional.

## 8.2 La Asociación de Municipios de Fronteras Integradas del MERCOSUR – AMFIM

Lo que a inicios de los 90 se presentó como una respuesta ante la adversidad que enfrentaban las municipalidades de la región latinoamericana como una emergencia derivada de una crisis (económica, ocupacional, alimentaria, etc.) a la que se debían dar también respuestas inmediatas; la internacionalización de los Gobiernos Autónomos Descentralizados constituye una práctica cada vez más extendida en la Región; de la cual se derivan mecanismos de integración, instrucciones de funcionamiento, identidad y proyección y profundiza sobre la definición de Paradiplomacia más allá del neologismo que constituye actualmente.

Se han redefinido las funciones de los Gobierno Locales e Intermedios que, además de la prestación de los servicios urbanos básicos, asumen roles como promotores de las actividades económicas y de la generación de empleo, de la protección y preservación del medio ambiente y, en fin, del Desarrollo y de la Calidad de Vida de la población. (Deza, 2007)

En Ecuador, este proceso cobra vigor con la promulgación del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial; no obstante, la Región y las municipalidades latinoamericanas (especialmente) han procurado un ordenamiento autónomo que antecede a la crisis de los 90 y que se ha visto fortalecido por los influjos regionales e internacionales impulsados por una cada vez más amplia desconcentración de las atribuciones de los poderes ejecutivos de la nación.

El Desarrollo Local es, en parte, una respuesta natural a la Globalización; para alcanzar el Desarrollo Local Endógeno, sin embargo, la heterogeneidad de las capacidades de los Gobiernos Autónomos

<sup>7</sup> Acta de la 1ª Reunión de la UTT de las Mercociudades del año 2007. Ciudad de Buenos Aires (25-26 abril 2007)



Descentralizados impone limitantes al aprovechamiento de las oportunidades que genera la desconcentración de funciones.

En este marco, es importante mencionar que los Gobiernos Provinciales tienen la oportunidad única de construir los puentes necesarios para impulsar el desarrollo de una agenda que permita impulsar la complementariedad y aportar homogeneidad a las condiciones en territorio.

Las comunidades y regiones más pequeñas, más retrasadas, más desinvertidas, con menor infraestructura, con mayores distancias a mercado, se encuentran en obvia inferioridad de condiciones para competir contra otras áreas territoriales para quienes las condiciones son más favorables. (Deza, 2007) Es en este punto en donde los Gobiernos Provinciales hallan oportunidad de coordinación, sobre todo, a nivel de la implementación de las atribuciones descentralizadas de los Gobiernos subnacionales.

Algunas localidades se encuentran en capacidad de desarrollar actividades con posibilidades de acceso a grandes mercados, mayoritariamente sobre la base de producciones primarias; la dependencia de la economía local respecto de ellas se hace tan fuerte que quedan totalmente sujetas a la variabilidad productiva o económica de ese sector. (Deza, 2007)

La respuesta no puede ser local. Las localidades alejadas de las concentraciones poblacionales y económicas deben remplazar el paradigma de la competitividad por el de la complementariedad entre grupos de municipios (Deza, 2007). La asociatividad puede generar proyectos comunes y propender a la generación de escalas productivas necesarias; que habiliten un mayor grado de autoabastecimiento (no sólo de bienes e infraestructura, sino también de servicio).

Sobre la base de lo expuesto se creó la Microrregión del Centrosur Correntino y Noreste Entrerriano. Las fortalezas de la microrregión se derivan del hecho de constituirse como una zona interfronteriza entre tres Estados: Argentina, Brasil y Uruguay.

En algunas ciudades, las limítrofes, la influencia es mucho más marcada que en las otras, toda la región está signada por aspectos que se derivan de ello. La dependencia de las economías de un lado y otro de la frontera, los flujos de bienes y personas, la hibridación cultural, son algunos ejemplos de ello. (Deza, 2007)

La dinámica de integración de países es obviamente más compleja y, por ende, más lenta; lo cual crea espacios para la promoción de la integración a través de la ejecución de actividades y la coordinación de agendas que marcan la paradiplomacia entre provincias y entre ciudades.

Un ejemplo de integración paradiplomática regional es aquella que los Municipios del Centro-Este de la Mesopotamia Argentina, Noroeste de Uruguay y Suroeste de Brasil; construyeron a través de la puesta



en marcha de la Asociación de Municipios de Fronteras Integradas del Mercosur (AMFIM); mecanismo de integración constituido con el objetivo principal de fortalecer la integración a nivel local del MERCOSUR en los aspectos institucionales, regionales, culturales, económicos, turísticos, educacionales, sociales y todos aquéllos que contribuyan a fortalecer el acercamiento y ejecución de proyectos en común que tiendan a mejorar la calidad de vida de sus respectivas comunidades, fortaleciendo su identidad regional, promoviendo en los tres países la consecución y aplicación de acuerdos internacionales que los hagan factibles. (Deza, 2007)

### Creación de la AMFIIM

En una reunión realizada en la ciudad de MONTE CASEROS, el 05 de Diciembre del 2003, las autoridades municipales (Intendentes y Prefeitos) de la ciudades de Curuzu Cuatia, Monte Caseros, Mercedes, Colonia Libertad, Paso de los Libres, Mburucuya de La República Argentina, y Barra do Quaraí, Alegrete, Itacurubi, Manoel Viana, Quaraí, Santana do Livramento, Sao Borja, Sao Gabriel, de la República Federativa del Brasil, acuerdan fundar la Asociación de Municipios de Fronteras Integradas del Mercosur (AMFIM) con el objeto de fortalecer la integración a nivel local del MERCOSUR en los aspectos institucionales, regionales, culturales, económicos, turísticos, educacionales, sociales y todos aquéllos que contribuyan a fortalecer el acercamiento y ejecución de proyectos en común que tiendan a mejorar la calidad de vida de nuestras respectivas comunidades y fortaleciendo su identidad en el mundo global, suscribiendo el Acta Fundacional De La Asociación de Municipios de Fronteras Integradas del MERCOSUR (AMFIM).

El 17 de Junio del año 2006, nuevamente en Monte Caseros, y esta vez con la presencia de las autoridades municipales (Intendentes y Prefeitos) de la ciudades de Monte Caseros, Curuzu Cuatia, Mercedes, Paso de los Libres, Mocoreta, Colonia Libertad, Juan Pujol, Bonpland y Mariano I. Loza, Todas Integrantes de la Microrregión del Centro-Sur Correntino Y Noreste Entrerriano, de La República Argentina; Artigas y Bella Unión de la República Oriental del Uruguay; y Barra do Quaraí, de la República Federativa de Brasil, y tomado como antecedente el Acta Fundacional de la Asociación de Municipios De Fronteras Integradas del MERCOSUR (AMFIM), ACUERDAN constituir la Comisión Promotora de la Asociación de Municipios de Fronteras Integradas del MERCOSUR, con el objeto de Invitar a la integración de la Comisión a las demás localidades de la Microrregión del Centro-Sur Correntino y Noreste Entrerriano, así como a las demás localidades del Departamento de Artigas y a las localidades Brasileñas firmantes del Acta Fundacional, y a todas aquellas localidades fronterizas que quieran adherirse; Invitar a la Participación activa, a través de los órganos constitutivos correspondientes, a todas las Organizaciones de la Sociedad Civil, Empresariales, Culturales, etc.; Organizar definitivamente desde el punto de vista legal e institucional la AMFIM, garantizando el cumplimiento de sus objetivos y Promover las acciones necesarias para la creación y puesta en operación, en el ámbito de la AMFIM del Observatorio de la Triple Frontera.



La Microrregión del Centro-Sur Correntino y Noreste Entrerriano toma a su cargo esta misión para lo cual organiza, los días 29 y 30 de junio de 2007 en Paso de los Libres, una reunión de la Microrregión ampliada a las Tres Fronteras con la AMFIM a la que, además de Intendentes y Prefeitos, y funcionarios provinciales, nacionales y de las Cancillerías, se invitó a las Organizaciones de la Sociedad Civil y Universidades de los tres países. El objetivo de la reunión fue el de poner en operación a la AMFIM, como Asociación transfronteriza de municipios y crear en su ámbito al Observatorio de la Triple Frontera.

### 8.3 La Experiencia Provincial: CRECENEA – CODESUL

La Comisión Regional de Comercio Exterior del NEA (CRECENEA) se creó de común acuerdo entre las Provincias de: Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Misiones y Santa Fe; con el fin de impulsar la integración del noreste argentino (NEA) con los Estados fronterizos del Brasil y *“conseguir el desarrollo armónico de la región, teniendo en cuenta los intereses de los países a que pertenece el territorio del MERCORUR, conseguir que sus larguísimas fronteras se dinamicen y se pueblen con habitantes que vivan en paz y seguridad, constituye el desafío más grande que se haya hecho en nuestra época a la capacidad y a la imaginación creadora del hombre”*. (Morales, 2007)

Los primeros años de la historia de la CRECENEA LITORAL están relacionados con múltiples encuentros, reuniones y gestiones que se fueron desarrollando hasta culminar en la propuesta y concreción, en 1.988, del Protocolo Regional Fronterizo Nº 23 del Programa de Integración y Cooperación Económica entre Argentina y Brasil.

Desde allí, la CRECENEA LITORAL integra su problemática con la de los estados del sur de Brasil (nucleados en el CODESUL, Consejo de Desarrollo del Sur: Mato Grosso do Sul, Paraná, Río Grande do Sul y Santa Catarina), elaborando planes de trabajo conjuntos, a la vez que conforma el principal bloque subregional dentro del MERCOSUR y es el único pacto subregional que lo precede.

En febrero de 1995, los presidentes de Argentina y Brasil reconocen a la CRECENEA- CODESUL como instrumento regional apropiado para la integración. Este reconocimiento da el sustento necesario para la realización de distintas reuniones de Gobernadores, las que culminan en junio de ese mismo año, con la formación del Foro Permanente de gobernadores del CRECENEA – CODESUL, y se constituyen los grupos de integración temática. A partir de la firma del Acta de Murcia se formaliza el trabajo de integración de la CRECENEA, que desde 1998 se había llevado a cabo con la Xunta de Galicia y la Conferencia de Regiones Periféricas y Marítimas de la Unión Europea (CRPM).

Esto da cuenta de la multiplicidad de los procesos de integración subregional de los que forman parte los Estados provinciales, que adquieren en estos casos carácter internacional y sirven para el desarrollo del comercio exterior de la región, las inversiones transfronterizas conjuntas y el impulso de obras de infraestructura estratégicas para el desarrollo regional.



Las seis Provincias de la región integran a su vez otros procesos subregionales de integración como ser Norte Grande, Región Centro y ZICOSUR (Zona de Integración del Centro Oeste Sudamericano), en realidad todas las provincias del centro – norte del país, están relacionadas por estos vínculos que las potencian hacia la conformación de un espacio supranacional, regional y fronterizo que brinde la posibilidad de interactuar a los gobiernos subnacionales para la solución de los problemas que afectan a las regiones periféricas de América Latina, solidariamente, priorizando el desarrollo económico con inclusión social, como única herramienta contra la globalización económica.

Con la conformación del Foro de Municipios, Estados Federados, Provincias, y Departamentos del MERCOSUR, las regiones se logró un espacio de actuación y gestión dentro de la máxima organización regional de América Latina, donde se gestan las soluciones para las problemáticas económicas, sociales y políticas, desde la concepción de las regiones, donde los gobiernos locales son cada vez más protagonistas del cambio.

Actualmente CRECENEA y CODESUL, se encuentran actuando en los ejes temáticos: Medio ambiente, Turismo, Cultura, Expansión del Comercio y Fortalecimiento Institucional.

### **8.3.1 Acciones de Integración y Coordinación en el Marco del CRECENEA<sup>8</sup>**

La agenda concretada por CRECENEA Litoral- CODESUL permite identificar los ejes del trabajo conjunto desarrollado durante estos años. Tomando la Declaración de Gobernadores suscripta en el 2000, por ejemplo, las provincias y estados parte dejan sentada en sus considerandos:

“La progresiva consolidación del proceso de integración entre las regiones del NEA Litoral de Argentina y del Brasil que tienen como una de sus bases y sustento a la CRECENEA Litoral y el CODESUL; Que la cooperación entre los pueblos vecinos es el camino probado y más concreto para crecer juntos y hacer frente a las dificultades y desafíos que el mundo actual plantea a las naciones y que la identificación de acciones a concretar para el logro de una más fluida interrelación de las Provincias y Estados integrantes del Foro optimizarán el aprovechamiento de los recursos disponibles.” (Carlino, 2010).

## **Áreas y Gestión**

### **Cultura**

En el área de Cultura se establece fijar modelos de convenios tipos, así como recomendarla recopilación e intercambio de la legislación vigente y sus reglamentaciones, relacionadas con el accionar cultural de las provincias y Estados miembros, con la finalidad de compatibilizar criterios culturales comunes de la región.

<sup>8</sup> Carlino, Veiravé, La formación de bloques subregionales: la provincia del Chaco y sus vínculos con los Estados del sur brasilero, Ciclos, Año XX, Vol. XIX, N° 37-38, año 2010.



### ***Ciencia y Tecnología***

La comisión de Ciencia y Tecnología apoya un proyecto de red de monitoreo hidrometeorológico, con fines de previsión de tiempo y clima; planteando la necesidad de lograr la inclusión oficial de un representante por CRECENEA LITORAL y de un representante por CODESUL en la Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología del Mercosur (RECyT) misma. Se recomienda también a los Estados y provincias la difusión de las acciones de todos los grupos de integración temática a través de las páginas web/portales.

### ***Turismo***

En el área de Turismo se busca promover la integración de los circuitos consensuados (Aventura y Ecoturismo, Playa/Sol, Turismo Rural) proponiendo su promoción conjunta. Y la instrumentación de un banco de datos sobre atractivos, planta, servicios, infraestructura, recursos humanos y actividades complementarias al turismo, para que cada provincia y Estado cuente con toda la información turística de la región.

### ***Medio Ambiente***

La comisión de Medio Ambiente propone desarrollar un sistema de gestión integral de recursos hídricos objetivando el manejo sustentable en las cuencas compartidas; promover el intercambio de la gestión de residuos sólidos atendiendo especialmente a los aspectos del ambiente, la salud y lo social; y destacar la importancia de la educación ambiental en el proceso del desarrollo sustentable incorporando contenidos mínimos curriculares en todos los ciclos de la educación formal, así como en las estrategias comunes del área no formal.

### ***Consejos y Asociaciones Profesionales***

En cuanto a los consejos y asociaciones profesionales se reafirma la competencia de los consejos o colegios profesionales, órganos por medio de los cuales se otorgan, las Licencias y Matrículas pertinentes, se fijan normas, criterios y procedimientos objetivos y transparentes para el ejercicio profesional en las áreas de sus respectivas incumbencias. Todo ello, sobre la base del Protocolo de Montevideo sobre el comercio de servicios en el MERCOSUR, que prevé la participación de los consejos o colegios profesionales como instrumentos idóneos para la liberalización de los servicios profesionales.

### ***Infraestructura y Transporte***

En el área de Infraestructura y Transporte se proponen elaborar un Plan Director de Transporte CRECENEA LITORAL-CODESUL, conformando una Comisión Coordinadora Binacional (Integrada por representantes de los, organismos específicos de cada provincia y estado). También requerir la ejecución de estudios sobre los aeropuertos existentes en la región CRECENEA LITORAL y proponer la creación de líneas aéreas subregionales, con la internacionalización de aeropuertos regionales.





Asimismo, se reitera la necesidad de instalar playas de transferencias multimodales que ofrezcan alternativas en los modos de transportes de cargas. Insistir en la necesidad de realizar el dragado y balizamiento de los ríos Paraná, Paraguay y Uruguay, y mantenimiento de los accesos y radas a los puertos existentes sobre la Hidrovía Paraná Tieté - Paraguay y el río Uruguay, como así también gestionar ante los gobiernos federales acerca de la necesidad de complementarlas redes viales y sistemas ferroviarios binacionales, a fin de posibilitar una vinculación y tránsito más fluido por los mismos en el ámbito de CRECENEA LITORAL-CODESUL.

Finalmente se impulsa la construcción y la búsqueda de fuentes de financiamiento para la integración gasífera de la región y priorizar la integración electro energética NEA-NOA, por su implicancia en la integración CRECENEA LITORAL-CODESUL.

### ***Integración Económica***

Respecto a los asuntos económicos se acuerda solicitar que organismos de financiamiento existentes tanto en Argentina como en Brasil como el Consejo Federal de Inversiones y el Sebrae, entre otros, impulsen y faciliten la aplicación de líneas de financiamiento de proyectos vinculados al sector comercio y servicios.

Por otra parte, y en el mismo sentido de desarrollo, prosperidad y plena integración de la región, requerir la destinación de fondos específicos para la realización de estudios e investigaciones enmarcados en proyectos surgidos de los grupos de integración temática, en la búsqueda del impulso regional, identificando en esta instancia la necesidad de propender a la urgente realización de un trabajo de Identificación, diagnóstico y propuesta en torno a la armonización fiscal en el MERCOSUR.

### ***Controles de Frontera***

En referencia a la implementación de los Controles Integrados de Frontera, se acuerda reiterar a las autoridades nacionales argentinas y brasileñas la necesidad de avanzar en esta dirección. Asimismo, se solicita la implementación de normas de control respecto a productos agrotóxicos y organismos genéticamente modificados en el ámbito del comercio internacional. Tender a la implementación de políticas integradas de bioseguridad buscando garantizar y favorecer la presencia de áreas libres de organismos nocivos a favor de la salud vegetal, animal y del medio ambiente en el marco del MERCOSUR.

### ***Defensa Civil***

En defensa civil establecen la necesidad de la coordinación en los controles del transporte de mercancías peligrosas en las rutas de los distintos estados que conforman las regiones del CRECENEA LITORAL - CODESUL, requiriendo un mayor control en los puestos fronterizos sobre las condiciones de seguridad en que ingresan y egresan; cómo así también propiciar una comunicación más ágil y dinámica a través de



páginas web y correo electrónico de defensa civil, entre los estados partes del CRECENEA LITORAL-CODESUL.

### **Seguridad**

En el área de seguridad queda establecida la necesidad de ampliar el Protocolo de Integración Regional e incluir la figura del "Policía de Enlace" de las regiones CRECENEA LITORAL - CODESUL, de carácter comunitario y social con vista al intercambio de informaciones y sin interferencia en el accionar policial; y también la recomendación para el planeamiento e inteligencia policial para el intercambio de técnicas e información en zonas de fronteras, con el objeto de agilizar las comunicaciones y coordinación entre ambas regiones.

### **Salud**

El área de salud concreta la elaboración de un boletín epidemiológico, estableciendo mecanismos para mejorar la calidad de la información, que permitan actuar con precisión y efectividad en la vigilancia epidemiológica, ante la aparición de algún caso probable con notificación inmediata de las siguientes patologías: Dengue, sarampión, cólera, rabia, fiebre amarilla, malaria, hanta virus, parálisis flácida; como así también la formulación de un programa regional de prevención de accidentes de tránsito.

### **Institucionalidad**

En el plano institucional se acuerda la creación, por parte de los secretarios ejecutivos y representantes provinciales de CRECENEA LITORAL y sus pares de CODESUL, de una Comisión Permanente de Planeamiento; como así también propiciar a través de las Cancillerías de Argentina y Brasil la participación de Representantes de CRECENEA LITORAL y CODESUL en los Grupos de Trabajo del MERCOSUR con el objetivo de que en esa instancia se considere la problemática subregional.

## **8.4 La Matanza: La Unidad Temática de Desarrollo Social**

Las relaciones internacionales o la diplomacia, espacios tradicionalmente reservados de manera exclusiva a los Estados-Nación, son impulsadas por organismos internacionales: Sistema de Naciones Unidas; órganos financieros mundiales (Fondo Monetario Internacional; Banco Mundial); organizaciones no gubernamentales (Cruz Roja, Greenpeace); empresas multinacionales; instancias con capacidad de proyección, coordinación y cooperación internacional.

A estos órganos se suman órganos de integración regionales (Unión Europea, MERCOSUR) que ostentan influencia en el planteamiento de la Agenda Política, implementación de política pública, cooperación y posicionamiento internacional de los Estados miembro (Smith, 2007). Los gobiernos subnacionales: regiones, municipios, ciudades, estados provinciales (Prefecturas), departamentos; intensifican la presión y diversidad de actores internacionales con autonomía e independencia de coordinación y cooperación.



La institucionalización de la participación de las instancias subnacionales amplía el consenso a favor del proceso de integración, favorece su democratización y, por lo tanto, también favorece la inserción de actores estatales y sociales en el acuerdo regional. (Barreto, 2007)

En el caso de la Unión Europea, esta institucionalización se ha dado lentamente, con un proceso de integración más profundo y complejo, a través de la creación del Comité de las Regiones. En el MERCOSUR a partir de la creación en 1995 de la red de Mercociudades y la creación reciente del Foro Consultivo de Municipios, Provincias, Estados Federados y Departamentos del MERCOSUR;<sup>18</sup> se comenzó a consolidar uno de los primeros esfuerzos de integración internacional de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en América Latina.

La inserción internacional de las ciudades del MERCOSUR, a través de las Mercociudades, procura: “Actualmente, la realización de una integración que contribuya para el fortalecimiento de la democracia, del combate a las desigualdades y exclusión social y la mejora de calidad de vida de las poblaciones depende decisivamente de que las ciudades pasen a desarrollar un papel de protagonismo en el escenario internacional”. (Declaración, 1996)<sup>9</sup>

### ***Antecedentes Mercociudades***

En marzo de 1995, durante la realización del Seminario “MERCOSUR: Oportunidades y Desafíos para las Ciudades” organizado por la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas-Subregión Cono Sur e Asunción, los Alcaldes participantes comenzaron a idear la conformación de una asociación de ciudades. La Declaración de Asunción, emitida en esa oportunidad, manifestó la voluntad de los Alcaldes de crear una asociación de Ciudades del MERCOSUR -que se denominaría Mercociudades- y el deseo de participar activamente de la construcción del proceso de integración regional.

En julio del mismo año, en la ciudad de Porto Alegre, los Alcaldes firmaron el “Compromiso de Porto Alegre” donde expresaban su aspiración de profundizar el protagonismo de las ciudades en el proceso de integración. Ese documento se definieron también las características principales que tendría la nueva organización de ciudades y se estableció un plazo para la fundación de la misma.

Finalmente, en noviembre de 1995, se realizó en la ciudad de Asunción la I Cumbre de Alcaldes, Intendentes y Prefeitos del MERCOSUR donde se firmó el Acta Fundacional de Mercociudades. En la Declaración, se enfatizó la necesidad de crear una Red de Ciudades de los países que componen el MERCOSUR para dar a las autoridades municipales, elegidas democráticamente, la posibilidad de participar de las decisiones para la integración regional en temas de sus competencias.

---

<sup>9</sup> Declaración de Porto Alegre, II Cumbre de la Red de Mercociudades, 1996



La red surge, entonces, con el objetivo de favorecer la participación de los municipios en el proceso de integración regional promoviendo la creación de un ámbito institucional para las ciudades en el seno del MERCOSUR y desarrollando el intercambio y la cooperación horizontal entre las municipalidades de la región.

El Acta Fundacional establecía que Mercociudades estaría integrada por ciudades capitales, metropolitanas o que por su ubicación, interés integracionista o perfil internacional pueden contribuir a la red», siendo requisito básico para la participación, que sus autoridades de gobierno hubieran sido elegidas democráticamente.

Desde entonces, la red ha venido ampliándose e incorporando nuevos miembros. Actualmente cuenta con 369 (2022) ciudades asociadas de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Perú, Ecuador, Uruguay y Venezuela, en donde conviven más de 120 millones de personas. A estas ciudades se les suman 2 Estados asociados de Brasil (Minas Gerais y São Paulo) y 2 Provincias asociadas de Ecuador (Tungurahua y Pichincha) (Mercociudades)<sup>10</sup>.

Mercociudades dispone de una Secretaria Técnica Permanente con sede en Montevideo, Uruguay, cuyo financiamiento proviene del aporte de todas las ciudades de la red. Al mismo tiempo, la red elige una vez por año una ciudad que será la Secretaría Ejecutiva de la red quién cumple el rol de representación y articulación del trabajo interno. Actualmente la ciudad de Morón es la Secretaria Ejecutiva reemplazando a Santo André de Brasil quien tuvo este rol en 2006 al tiempo que será la ciudad de Asunción del Paraguay quien heredará esta función en 2008.

Entre los objetivos más importantes que la Red de Mercociudades se destacan (Smith, 2007):

- 1) Favorecer la participación de las ciudades en la estructura del MERCOSUR persiguiendo la co-decisión en las áreas de su competencia.
- 2) Impulsar la creación de redes de ciudades a través de unidades técnicas operativas que desarrollen diversas acciones, programas y proyectos de interés común intermunicipal adecuados al proceso de integración.
- 3) Crear mecanismos de comunicación en redes entre las ciudades a fin de facilitar el intercambio de experiencias e informaciones y facilitar el acceso de los ciudadanos a los centros municipales de investigación, desarrollo tecnológico y cultura.
- 4) Propugnar y concientizar sobre la participación ciudadana que conduzca a ejercitar activamente los derechos en el ámbito político, económico, social y cultural.

En este sentido, a partir de la labor cotidiana de cada una de las unidades temáticas, en base al intercambio de experiencias, el debate, la discusión y la puesta en común de los diferentes abordajes

<sup>10</sup> Mercociudades, <https://mercociudades.org/>, Acceso: 10/04/2022



que los Estados locales realizan de problemáticas comunes, se pone de manifiesto la tarea importante de los municipios en cuanto a reforzar la participación de las ciudades y, por consiguiente, de los ciudadanos dentro de la integración común. Las acciones concretas y el trabajo de cada una de las comisiones que forman parte de la red ponen de manifiesto el espíritu integrador de las ciudades al tiempo que presentan un desafío futuro en la construcción de un proceso amplio e inclusivo.

Actualmente, la conformación reciente del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR en tanto órgano de representación de los gobiernos locales dentro del bloque constituye un logro respecto de los objetivos iniciales de Mercociudades. De esta manera, los Estados locales disponen dentro de la estructura institucional del bloque del espacio de representación buscado a lo largo de su historia lo cual implica, al mismo tiempo, un desafío en cuanto a la definición de su nueva dinámica, modo de funcionamiento y objetivos.

El costado social de las Mercociudades. La acción de la Unidad Temática de Desarrollo Social: *“Debe haber coincidencia en orientar un desarrollo sostenido signado por la búsqueda de una sociedad incluyente, donde cada país logre niveles crecientes de empleo, mejore la calidad de vida de sus habitantes y obtenga una mejor distribución del ingreso, es decir, un reclamo de mayor presencia estatal como garantía de una restitución de los derechos perdidos”*. (La Matanza, 2005)

### **Unidad Temática de Desarrollo Social**

La Unidad Temática de Desarrollo Social (UTDS) es una de las comisiones técnicas que dentro de la red de Mercociudades trata la problemática social y las políticas, programas y proyectos que se están llevando adelante por los Municipios del MERCOSUR. De igual manera, constituye uno de sus objetivos el intercambio de experiencias, el debate, la discusión y la puesta en común de los diferentes abordajes que los Estados locales hacen de la problemática social. De esta manera, los gobiernos locales se posicionan como partícipes y protagonistas del proceso de integración y, en tanto instancia de vínculo estrecho con el ciudadano, favorecen la imagen de un MERCOSUR más comprometido con la realidad y las problemáticas cotidianas.

En estos últimos años, diferentes temáticas sociales importantes fueron abordadas por los miembros de la red. Entre ellas podemos destacar: la gestión descentralizada de las políticas sociales (2000), la participación de los diferentes actores de la sociedad civil en la implementación de políticas sociales (2001), las políticas públicas para la tercera edad (2001), la inclusión y los derechos ciudadanos como ejes estratégicos del desarrollo sustentable de las ciudades (2002), las políticas públicas para la generación y sostenibilidad de emprendimientos sociales y productivos como estrategia de lucha contra



la pobreza urbana (2003), las políticas públicas locales para la inclusión socioeducativa de jóvenes (2004) y las políticas locales referidas a la problemática de infancias vulnerables (Mercociudades, 2005).<sup>11</sup>

Asimismo, la UTDS ha llevado adelante un trabajo en conjunto con otras Unidades Temáticas de la red vinculando diferentes tópicos como el Desarrollo Social, Género y el Desarrollo Económico Local.

### ***Los proyectos de la Unidad Temática de Desarrollo Social***

Los proyectos de integración más exitosos no tienden a profundizarse y ampliarse a través de proyectos concretos pero aislados sino a partir de una vocación permanente y continua en el tiempo de construir integración. En este sentido, la UTDS ha logrado a partir de su trabajo en el tiempo generar una idea común. La vocación política, la intención permanente y el compromiso diario con los objetivos planteados son los atributos que permiten evaluar si un proceso o una decisión política es verdaderamente exitosa y aquí es donde precisamente encontramos la principal virtud de la UTDS.

A lo largo de los años, las diferentes coordinaciones de la Unidad Temática han intentado construir integración, permanecer en el tiempo y otorgarles una idea y un sentido integrador a todas sus acciones en la idea de que el éxito de las Mercociudades será el éxito del MERCOSUR en tanto instancia de inserción internacional que permita observar otro horizonte en términos de desarrollo social y bienestar general.

Una de las preocupaciones más importantes de la UTDS fue desde siempre generar un vínculo permanente con los representantes sociales de cada ciudad participante. En este sentido, ha logrado generar un trabajo de contacto permanente con diferentes funcionarios de las ciudades evitando en la medida que las circunstancias lo permiten su rotación al tiempo que se iba creando un “núcleo duro” de personas que entendían de la misma manera la idea de la integración lo que permitiría profundizar las temáticas discutidas en cada una de las reuniones y generar otro tipo de proyecto e iniciativas más allá justamente de esos encuentros.

Asimismo, y como consecuencia también de la demanda de muchas ciudades de convertir al grupo de Mercociudades no solo como un ámbito de reflexión, debate e intercambio de experiencias sino como un grupo de decisión política y social se ha estimulado el encuentro de las ciudades con representantes de los gobiernos nacionales para encontrar soluciones a las problemáticas sociales de los Estados locales.

La UTDS ha enfatizado su vínculo con diferentes organizaciones y entidades, es decir, no reducir la participación en las actividades propias de la red a las ciudades participantes sino ampliar el espectro de la representación en cada uno de los encuentros.

---

<sup>11</sup> Las conclusiones de cada una de estas reuniones pueden verse en el link de la UTDS dentro del portal de las ciudades:  
[www.mercociudades.org](http://www.mercociudades.org)





A partir de la iniciativa de crear un subtema de debate y discusión dentro de la UT acerca del impacto social de la población migrante en los Estados locales se desarrolló el Seminario “Hacia la inclusión de la migración como tema de las agendas municipales” el cual contó con la participación de representantes de diferentes organizaciones relevantes en el análisis de la temática propuesta entre las cuales podemos mencionar la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), la División de Población de la CEPAL y el Servicio Ecuménico de Apoyo y Orientación a Migrantes y Refugiados (CAREF)

La UTDS se ha intentado promover, desde el año 2000 la construcción de vínculos de integración y el intercambio de opiniones y experiencias a partir de la utilización de las herramientas electrónicas que ofrece el portal de las Mercociudades para lograr una participación más democrática y de conjunto que evite las erogaciones de la participación presencial.

Uno de los aportes que la UTDS considera más importante es la realización de las reuniones de UT en conjunto con la realización de diferentes conferencias que otorguen un marco académico a la discusión de problemáticas. De esta manera se ha fomentado a lo largo de esta coordinación que las reuniones de UT no constituyan solo un ámbito de intercambio y presentación de experiencias sino también de debate y reflexión respecto de cada uno de los temas.

Merece destacarse la iniciativa de sistematizar la experiencia de discusión y debate de todo el año 2006. El Plan de trabajo de ese año entendía que debía darse importancia al tratamiento a nivel local de las políticas de ingreso que llevan adelante los municipios parte de las Mercociudades como manera de afrontar la crisis social más allá de las intervenciones regionales o nacionales en la idea de vislumbrar, analizar y debatir los denominadores comunes, las dificultades y las virtudes de cada uno de los programas y proyectos locales.

De esta manera, se elaboró una sistematización de las experiencias en el documento “*Las políticas de ingreso implementadas por los Estados locales*” donde los gobiernos locales ofrecían un panorama de sus respectivos programas de ingreso.

Uno de los desafíos más importantes que la UTDS se ha propuesto a lo largo de su historia, esto es, la posibilidad de elaborar un proyecto social común, de discusión plural y de implementación efectiva en los gobiernos locales participantes de la iniciativa. Este proyecto tuvo lugar en la reunión de UT llevada adelante en La Matanza en junio de 2007 en el marco de la exposición acerca del recientemente creado Instituto Social del MERCOSUR por parte de funcionarios locales encargados de encarar las negociaciones de este nuevo órgano. A partir de esta charla surgió entre los presentes la necesidad de acordar la realización de un proyecto en común que desde la Unidad Temática refuerce la idea de construcción de una Agenda Social del bloque desde los gobiernos locales.



## 8.5 Conclusiones del Bloque

*¿En qué consiste el éxito de un proyecto de integración sino en la consecuente actividad, la voluntad de unir y comunicar a partir de una marcada vocación integradora y de querer trascender a partir de proyectos comunes de permanencia en el tiempo?*

Mas allá de las ideas políticas y con una clara vocación integracionista las ciudades de la UTDS se han unido, han resumido sus experiencias en los más diversos temas de lo social, se han reunido con funcionarios locales, han participado en congresos generales, no han faltado a las reuniones de la red, han utilizado la herramienta virtual para comunicarse y han apelado a los académicos para entender mejor sus propias problemáticas.

Ciertamente, las ciudades que participan de la red tienen una serie de estímulos para hacerlo. Entre ellos aparecen los políticos, los económicos y comerciales y la posibilidad de intercambiar experiencias significativas de gestión municipal.

Sin embargo, la participación de las ciudades tiende a ser más significativa en el área comercial que en otros aspectos como el social y cultural, que paradójicamente constituyen desde el punto de vista discursivo el eje de la integración que se plantea. Este dato puede corresponderse con la vocación de las ciudades de procurar estimular la producción local para de esta manera mejorar los indicadores económicos y sociales de cada estado local. Sin embargo, desde la UTDS consideramos que no constituye esta la única herramienta para alcanzar ese objetivo ni aun la más importante.

Construir la integración regional a partir de las ciudades que forman parte del proceso no resulta una tarea sencilla. Requiere esfuerzo, compromiso y una dinámica de encuentros y actividades permanentes que generen continuidad en el tiempo. Los municipios miembros de la red de Mercociudades tenemos el desafío de transitar ese camino y los gobiernos locales que conforman la Unidad Temática de Desarrollo Social (UTDS) se encuentran decididamente comprometidos en este objetivo.

### 8.5.1 Lecciones para el Ecuador

La constitución de redes de Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) constituye un mecanismo de amplio alcance que permite acceder a oportunidades de complementariedad internacional y colaboración para la implementación de proyectos enfocados en necesidades compartidas.

Como iniciativa de los Gobiernos Autónomos o como propuesta de los organismos internacionales e instancias supranacionales; la cooperación descentralizada que vincula la institucionalización de redes ha proliferado; constituyendo un sisma para el entender westfaliano y una contestación a las limitaciones del Realismo.



Las redes internacionales constituidas por los GAD se caracterizan por poseer: estructuras flexibles, abiertas y, en gran medida, virtuales – en su articulación y mecanismos de coordinación; suelen tener relación mediata o inmediata con procesos de integración supranacional, que aportan de legitimidad alcanzan y permiten fortalecer su institucionalidad. (Petrantonio, 2007)

Algunas redes tienen un origen desde abajo, desde el interés las partes vinculadas. Los GAD por iniciativa propia y haciendo uso de su autonomía relativa, espontáneamente, proponen la conformación de espacios de integración supranacionales. Es el caso de la Red de Mercociudades. (Petrantonio, 2007)

Otras redes tienen su origen desde arriba; las, instancias extra-locales (de estados, organismos internacionales, entidades supranacionales de integración, etc.) promueven la construcción de dichos espacios colectivos a través de proyectos de cooperación descentralizada. Un ejemplo claro, es el programa URB-AL definido por la Unión Europea. (Petrantonio, 2007)

No obstante, de su origen, el dinamismo de las mismas depende de la naturaleza; del propósito de base que lleva a un determinado grupo de GAD a construir propuestas de integración que van más allá de lo nacional y en su marco se promueven relaciones horizontales entre pares; principio fundamental de la cooperación descentralizada.

Siguiendo la línea propuesta por Marcela Petrantonio:

*“La constitución de redes de ciudades no implica la obligación de llevar adelante en su seno, acciones colectivas de cooperación que involucren a la totalidad de actores que la componen. Por el contrario, ello difícilmente sería factible, e incluso deseable. El espíritu que guía la construcción de este tipo de espacios es el de generar una red, un entramado conjunto, afín a una determinada manera de interpretar la realidad inmediata, compuesta por ciertos objetivos comunes (generalmente vinculados a problemáticas y visiones similares, complementarias o compartidas).*

*Se trata de construir un frente propositivo (vinculado a la coordinación y armonización de posiciones respecto a un tema) al tiempo que resolutivo (en la medida que busca generar soluciones compartidas a problemas comunes). Las acciones que se promueven por ende en su marco, suelen basarse en el intercambio de experiencias e ideas; para dar respuesta a una agenda emergente, que en alguna medida los condiciona por igual.” (Petrantonio, 2007)*

Los GAD encuentran en una red de cooperación horizontal entre pares, creando la oportunidad de a través de la ejecución de acciones de complementariedad, suplir espacios deficitarios en recursos técnicos y financieros a través de la integración con símiles que han incursionado anteriormente en estos temas.



Lejos de perder su autonomía, la ciudad encuentra en estos espacios un modo de redefinir su perfil, de capitalizar y potenciar el proceso de aprendizaje que le ha supuesto la gestión de sus propios asuntos internos.

En materia específica de articulación provincial, Zubelzú e Iglesias reconocen cuatro grandes tipos de acciones realizadas por las provincias para alcanzar objetivos vinculados a la política internacional: 1) acciones individuales o propias sin intervención directa del gobierno nacional ni del sector privado. 2) Acciones como resultado de su participación en entidades subnacionales de diferentes países. 3) Acciones coordinadas 'entre provincia o varias provincias y el gobierno nacional que actúan de modo conjunto. 4) Acciones tipo lobby que las provincias gestionan directamente en el plano Internacional." (Zubelzú, 2005)

## 9. PARADIPLOMACIA OPORTUNIDADES PARA EL TERRITORIO

Es importante considerar que el ascenso de la paradiplomacia no constituye el declive de la diplomacia tradicional (la diplomacia del Estado, representada a través de la institucionalidad de los Ministerios de Relaciones Exteriores); la paradiplomacia se trata de un conjunto de prácticas de interrelación transnacionales que se someten a aquella y proponen la interacción compleja en el escenario político mundial (Ferrero, 2006).

Las prácticas paradiplomáticas no constituyen una reproducción mimética de los procesos tradicionales de la política exterior; los estilos y estrategias de actuación se encuentran dispuestos marcados por objetivos y motivaciones más concretas y delimitadas (Ferrero, 2006). La paradiplomacia de los Gobiernos Autónomos delimita una agenda propia, aterriza a intereses locales y a desafíos que responden a la necesidad de la composición heterogénea del territorio.

Como resultado de estos cambios, la aparente pérdida de la exclusividad estatal da paso a la acción de agentes supra y subnacionales en la formulación e implementación de sus propios diseños de política exterior; incluso, los propios actores estatales se encuentran en tácita obligación de aceptar, resignadamente, la inclusión de nuevos actores en el proceso de formulación e implementación de una atribución antaño reservada para el Estado (Sarquís, 2013).

Las reformas sustantivas, en curso, al sistema internacional; materializada a través de: el surgimiento de nuevos actores con capacidad de movilidad e incidencia; los cambios modificatorios de contenidos en la agenda global y la gobernanza multinivel (Gobiernos Autónomos) y multiactoral que necesita el sistema internacional; la coordinación entre actores no gubernamentales y aquellos actores internacionales tradicionales de la política exterior (Estados); impulsa la relevancia de la Paradiplomacia.



La Paradiplomacia abre un área de reflexión clave que permite el diseño de políticas públicas locales, nacionales e internacionales que estén alineadas y con las menores fisuras posibles para aportar a la construcción de un desarrollo global inclusivo. (Oddone, 2019)

En este contexto donde se percibe una presencia no tradicional del papel del Estado nacional:

*“parece estar configurándose una tendencia, más o menos generalizada, de ampliación de las funciones y del campo de actuación de las esferas subnacionales de gobierno, que progresivamente pasan a asumir responsabilidades por la promoción del desarrollo en los territorios bajo sus jurisdicciones, lo que implica, necesariamente, una mayor presencia en el plano internacional.”* (Barreto, 2007)

*“...en el contexto actual, la realización de una integración que contribuya para el fortalecimiento de la democracia, del combate a las desigualdades y exclusión social y la mejora de calidad de vida de las poblaciones depende decisivamente de que las ciudades pasen a desarrollar un papel de protagonismo en el escenario internacional. Eso requiere plena autonomía política, económica y de gestión de los gobiernos locales...”* (Ehrlich, 2007)

Los gobiernos locales son un actor privilegiado en la integración por al menos tres razones importantes:

- i. Son actores políticos con legitimidad propia: actores que gozan de capacidad de planificación, gestión e implementación de recursos públicos; desarrollo de reformas normativas e incidencia sobre la planificación territorial y de la agenda de cooperación internacional. Como actores de la paradiplomacia tienen capacidad de: negociación, articulación, coordinación para la integración territorial en el escenario internacional.
- ii. Su proximidad a la sociedad: la gestión descentralizada y desconcentrada del poder estatal, permite una integración intermedia de las necesidades territoriales a nivel del Plan de Desarrollo Nacional y del Plan de Cooperación Internacional impulsado por el Ejecutivo. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados gozan de una posición privilegiada para la coordinación “*desde debajo*” de la política pública centralizada.
- iii. Son parte del Estado, conocen sus mecanismos y sus tiempos, con capacidades de colaborar y gestionar políticas públicas y como tal se permiten constituir un aliado relevante para los gestores de la cooperación internacional en territorio. (Ehrlich, 2007)



## 10. PARADIPLOMACIA: EL ROL DE NIVEL INTERMEDIO DE GOBIERNO PROVINCIAL EN ECUADOR

### Delimitación

Para efecto del presente bloque, se considerará el papel de los gobiernos locales como un actor que goza de las siguientes atribuciones:

- 1) Los Gobiernos Autónomos son actores políticos con legitimidad propia;
- 2) Ostentan proximidad a la sociedad,
- 3) Cuentan con capacidad de tomar y traducir las dificultades que se presentan en el Territorio: en políticas cuando las mismas están a su alcance y por último;
- 4) Son parte del Estado, conocen sus mecanismos y sus tiempos, con capacidades de colaborar y gestionar políticas públicas. (Ehrlich, 2007)

Con miras a determinar el alcance y el marco de acción de los Gobiernos Provinciales en el ejercicio de sus atribuciones y bajo observancia del marco jurídico vigente; constituirá base fundamental del presente análisis lo dispuesto en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) y lo dispuesto por el Consejo Nacional de Competencias mediante: *Resolución 0009-CNC-2011*

### 10.1 Paradiplomacia: Los Gobiernos Autónomos Provinciales Recapitulación de Competencias Exclusivas: COOTAD

*“Art. 42.- Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado provincial. - Los gobiernos autónomos descentralizados provinciales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de otras que se determinen:*

*a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad (...)*

*m) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.”*

El marco jurídico vigente determina que el diseño y el ejercicio de las relaciones internacionales del Estado ecuatoriano se encuentran demarcadas por la agenda del Gobierno Central y vinculadas al cumplimiento de la Agenda de Desarrollo Nacional; no obstante, los Gobiernos Provinciales:

*“...podrán gestionar la obtención de recursos de la cooperación internacional y asistencia técnica para el cumplimiento de sus competencias propias 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...” (COOTAD, Art.131)*





La gestión para la obtención de recursos de la cooperación internacional y de asistencia técnica por parte de esta, vincula la ejecución de canales diplomáticos: negociación, mediación y buenos oficios; actos que sobreponen, en atribuciones, a la Paradiplomacia con respecto de la Diplomacia de Estado.

### **Análisis por Atribuciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados: Resolución 0009-CNC-2011** **Consideraciones Fundamentales**

La transferencia de la competencia a los GAD se fundamenta en principios de unidad, solidaridad, coordinación y corresponsabilidad, subsidiariedad, complementariedad, equidad, interterritorialidad, participación ciudadana y sustentabilidad para el desarrollo; contribuye al fomento del desarrollo integral de los territorios en el marco de la cooperación soberana y digna con la comunidad internacional. Los criterios para el ejercicio de la competencia de la gestión de la Cooperación Internacional No Reembolsable (CINR) son los siguientes (Art. 4):

- 1) Complementariedad y corresponsabilidad;
- 2) Articulación territorial;
- 3) Transparencia, efectividad e impacto;
- 4) Autosuficiencia y no condicionalidad;
- 5) Especialización y armonización; y,
- 6) Gestión descentralizada.

### **Paradiplomacia para la Gestión de la CINR: Gobiernos Provinciales**

A través de la ejecución de las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, en el marco de las atribuciones delimitadas por la normativa legal vigente, se ha determinado dos niveles y cuatro componentes de acción posibles y con potencial para la acción concreta de los GAD Intermedios en el Ecuador:





Los párrafos subsiguientes tendrán por objetivo puntualizar y definir las líneas de acción anteriormente demarcadas:

## 10.2 Nivel Interno: Coordinar y Alinear la Agenda de Desarrollo

A nivel interno, los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) Provinciales, como gobiernos intermedios cumplen funciones relevantes en: la creación de vínculos, la armonización de intereses y la mediación de la comunicación y coordinación entre los Gobiernos Parroquiales / Municipales y el Poder Ejecutivo.

Los GAD Provinciales se encuentran en una posición privilegiada para la coordinación de los: intereses, necesidades y proyectos; de las unidades administrativas territoriales de nivel inferior con respecto de las instituciones gubernamentales.

Dentro del grupo de procesos de Planificación, los GAD Provinciales desempeñan un papel preponderante en identificar, también: las necesidades compartidas entre los distintos actores interesados: a nivel territorial (Gobiernos Parroquiales / Gobiernos Municipales) a nivel de Gobierno Central y entre los actores de Cooperación Internacional) para la coordinación de una agenda conjunta y el establecimiento de las áreas de base para el planteamiento de acuerdos marco de cooperación.

En el marco de sus atribuciones, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, tienen la capacidad de: 1) Coordinar intereses; 2) De incidir en la construcción de estrategias; 3) Planificar la gestión de las instituciones y; 4) Definir los procedimientos para la ejecución de actividades orientadas a la cocreación de la agenda de desarrollo y de las estrategias de cooperación de los Estados.

En el marco del presente componente de acción son, además, atribuciones de los Gobiernos Autónomos las siguientes:

- a) Promover y participar en espacios de articulación con otros niveles de gobierno para identificar temas priorizados en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial que deban ser considerados para la negociación de tratados y acuerdos internacionales suscritos por el Ecuador.
- b) Establecer, promover y participar en espacios de articulación a nivel local y con otros niveles de gobierno para la formulación de propuestas de estrategias, planes y orientaciones para la gestión de la cooperación internacional.
- c) Promover y participar de espacios de articulación para incorporar necesidades territoriales y aportes para el funcionamiento del sistema de información de la cooperación internacional.
- d) Establecer, promover y participar en espacios de articulación a nivel local y con los distintos niveles de gobierno que permitan alinear la CINR con los planes de desarrollo local y nacional.
- a) Establecer planes, estrategias y agendas locales para organizar la gestión de la CINR.



Dichas atribuciones constituyen el marco para la incidencia de los Gobiernos Provinciales para la coordinación y alineación de la agenda de desarrollo para la vinculación con la cooperación internacional no reembolsable.

### **10.2.1 Nivel Interno: Articulación de la Agenda de Desarrollo con el Plan Nacional de Cooperación**

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) Provinciales, como gobiernos intermedios están en condiciones de coordinar y facilitar: la creación de vínculos, la armonización de intereses y la mediación de la comunicación y coordinación entre los: Actores de la Cooperación Internacional, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales, Municipales y el Poder Ejecutivo.

En el marco de los procesos de cooperación, compuestos por aquellas acciones encaminadas a complementar el trabajo definido con las especificaciones del Plan de Desarrollo, los Gobiernos Autónomos Provinciales tienen la capacidad de incidir sobre la definición de las líneas institucionales que guiarán la ejecución de los compromisos adquiridos entre los distintos niveles de gobierno y los actores de la Cooperación Internacional; de establecer los acuerdos fundamentales y de generar la normativa referente a los modelos de administración y las contribuciones técnicas y financieras de los actores que forman parte del naciente proceso de integración.

Dentro del grupo de procesos considerado para la implementación de las acciones de cooperación se encuentran: coordinar personas y recursos, gestionar las expectativas de los interesados, así como integrar y realizar las actividades de los proyectos de conformidad con los lineamientos de gestión previamente determinados por los interesados.

Finalmente, son atribuciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados:

- a) Emitir políticas y lineamientos locales que reconozcan su especificidad territorial para la gestión de la Cooperación Internacional no Reembolsable (CINR), en el marco de las políticas y lineamientos nacionales.
- b) Organizar la demanda y la oferta territorial de CINR
- c) Planificar la gestión de programas y proyectos de cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias considerando prioridades del PDyOT.
- d) Emitir la normativa local, que le faculte la Constitución y la ley, para regular la gestión de la CINR, para asegurar la alineación de la oferta de la cooperación a las demandas territoriales definidas y priorizadas en sus respectivos PDyOT
- e) Establecer mecanismos de control para asegurar el cumplimiento de la normativa local y la adecuada gestión de la CINR en articulación con los mecanismos de control que establezca el Gobierno Central.
- f) Definir mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información, para medir



los resultados de la gestión e impacto de la CINR, en su circunscripción territorial, considerando para tal efecto la normativa y política nacionales.

- g) Registrar en sus respectivas circunscripciones territoriales acuerdos, programas y proyectos financiados con recursos de CINR y emitir un informe anual de registro a la entidad técnica nacional, encargada de implementar las políticas y directrices nacionales.

En conjunto con aquellas acciones identificadas en el componente anterior las atribuciones del presente componente constituyen el marco para la incidencia de los Gobiernos Provinciales para la coordinación y alineación de la agenda de desarrollo para la vinculación con la cooperación internacional no reembolsable.

### **10.2.2 Nivel Externo: Organizar y Articular la Cooperación Internacional no Reembolsable**

A nivel externo, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales tienen amplitud de movilidad para: proponer, diagramar, coordinar la implementación y gestionar la proyección de intereses locales; en los procesos de planificación de la cooperación internacional con miras a: acordar el alcance total del esfuerzo; definir, refinar los objetivos y desarrollar la línea de acción requerida para alcanzar dichos objetivos y; coordinar las acciones entre los distintos actores del sistema integrado de cooperación.

En este espacio se procesan y articulan: las necesidades compartidas entre los distintos actores interesados (tanto a nivel de territorio cuanto a nivel de la Cooperación Internacional para el Desarrollo y sus actores); y se canalizan hacia la ejecución de una agenda conjunta. Simultáneamente, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales tienen la capacidad de velar por la articulación de las acciones proyectadas y ejecutadas en territorio con las estrategias, las instituciones y los procedimientos establecidos en las políticas nacionales de desarrollo del Estado ecuatoriano.

Haciendo uso de mecanismos diplomáticos: negociación, mediación y buenos oficios; los Gobiernos Provinciales pueden, en efecto proyectar los intereses territoriales más allá de las fronteras del Estado; logrando acuerdos que privilegian el cumplimiento de la Agenda de Desarrollo por intermedio, como apoyo complementario, del cumplimiento de una agenda internacional.

En este sentido, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales asumen un papel de alto privilegio al momento de:

- a) Identificar actores, recursos y oferta de la cooperación internacional existente, para el cumplimiento de sus competencias, en atención a prioridades definidas en su plan de desarrollo y ordenamiento territorial;
- b) Identificar, coordinar y procesar las demandas de cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias, y la atención a prioridades definidas en su plan de desarrollo y ordenamiento territorial;



- c) Promover y participar de espacios de participación entre niveles de gobierno, cooperantes internacionales, sociedad civil y otros actores para articular las líneas de intervención de la cooperación internacional con la planificación territorial, el ejercicio de las competencias y las necesidades priorizadas en el territorio.

### **10.2.3 Nivel Externo: Promover la captación e integración territorial de la Cooperación Internacional no Reembolsable**

Un contexto de interdependencia compleja propone que la Diplomacia – desde su concepción más tradicional – se ve obligada a normar y compartir su espacio con otros actores internacionales y transnacionales. En este sentido, cabe la afirmación de Mariano Ferrero:

*“...la asociación moderna entre diplomacia y Estado —conducida por su gobierno— va perdiendo su carácter monopólico. Se hacen visibles en la escena mundial múltiples manifestaciones de una actividad de representación y comunicación, que despliega actores estatales y no estatales, públicos y privados, de carácter nacional y subnacional...”* (Ferrero, 2015).

En este sentido y para el cumplimiento de una agenda de Desarrollo previamente coordinada; los Gobiernos Autónomos Descentralizados tienen facultades para:

- a) Negociar y suscribir convenios e instrumentos de ejecución de programas y proyectos que se deriven de acuerdos internacionales suscritos entre el Ecuador y el cooperante oficial.
- b) Negociar y suscribir convenios e instrumentos de ejecución de cooperación descentralizada con cooperantes descentralizados que se generen en la gestión directa
- c) Negociar y suscribir convenios e instrumentos de ejecución de programas y proyectos que se generen de la gestión directa con cooperantes no gubernamentales
- d) Promover el posicionamiento y representación del territorio en el contexto internacional, de conformidad con la normativa nacional, a través de la participación y promoción de eventos nacionales e internacionales, la conformación de redes territoriales con cooperantes internacionales, la definición de mecanismos de articulación y la ejecución de actividades en materia de cooperación internacional.

De los componentes identificados con anterioridad, el presente materializa con absoluta claridad su capacidad de articular la misión paradiplomática de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, entendida bajo la conceptualización del:

*“...el involucramiento del gobierno subnacional en las relaciones internacionales, por medio del establecimiento de contactos, formales e informales, permanentes o provisorios (ad hoc), con entidades extranjeras públicas o privadas, con el objetivo de promover resultados socio-económicos o políticos, así como cualquier otra dimensión externa de su propia competencia constitucional.”* (Keating, 2007)



Con el cumplimiento de una Agenda de Desarrollo; ergo, de incidir en el desarrollo territorial a través de mecanismos paradiplomáticos.

### **10.3 Reflexiones del Bloque: Aspectos Relevantes y Recomendaciones para la Gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados**

Con el objetivo de procurar el aprovechamiento de las oportunidades que permite el ejercicio paradiplomático de los Gobiernos Autónomos Descentralizados – la internacionalización de su agenda, la coordinación de intereses y la ejecución de acciones conjuntas con sus pares regionales; se manifiesta como necesidad expresa el desarrollo de planes (documentos marco aterrizados al corto y mediano plazo; que incluyen actividades, metas, objetivos y los recursos necesarios para atender la gestión internacional del GAD) y estrategias de inserción y posicionamiento internacional (documentos marco de largo alcance que incluyen la proyección del GAD; metas y objetivos estratégicos en dos niveles: posicionamiento estratégico internacional y gestión de la cooperación).

Los GAD deberán privilegiar la alineación de sus esfuerzos a la atención de dos dimensiones – no excluyentes ni exclusivas – de la gestión internacional:

#### ***Posicionamiento estratégico internacional***

Es la proyección externa de la gestión institucional a través de estrategias, metodologías y planes operativos que marcan la promoción de programas y prácticas exitosas. El desarrollo e implementación de las acciones de posicionamiento internacional facilitan:

- Promover, potenciar y desarrollar la gestión institucional y sus características diferenciales entre sus pares a nivel regional;
- Transmutar su papel reactivo en la coyuntura internacional hacia el desarrollo de un papel proactivo en la proyección internacional (de demandante de cooperación a oferente de cooperación); posicionar al GAD como un actor con capacidad de acción en dos vías y relevar su potencial de articulación para la ejecución de proyectos bajo modalidad triangular.
- Potenciar su imagen y competitividad: Generación de vínculos y lazos de cooperación – articulación en redes, cooperación bilateral, posicionamiento de una agenda y co-creación de proyectos para la alineación internacional; Intercambio de prácticas exitosas que lleven a la innovación en tecnología, productos, procesos y metodologías de conservación y rescate del patrimonio – acción ejecutada como oferente de cooperación; Organización y participación en eventos internacionales – relevo de una imagen del territorio como un actor con capacidades internacionales; en este marco se entiende como deseables:
  - La cooptación de dignidades en el marco de redes y organismos internacionales ya establecidos;
  - La creación de nuevas redes y formas multilaterales de articulación horizontal.

Los procesos de posicionamiento internacional pueden ser ejecutados mediante:

- Identificación de las prácticas exitosas de la institución;
- Gestión adecuada de las solicitudes;
- Fortalecimiento de la conectividad institucional externa e interna;
- Establecimiento de la logística necesaria para distribuir y posicionar los productos o servicios a





- otros GAD;
- Generación de enlaces - alianzas interinstitucionales internacionales.
  - Representación internacional y anexión a mecanismos de integración regionales.

### **Cooperación Internacional**

Cooptación de recursos externos con miras a complementar la gestión interna y la ejecución de proyectos planificados por el GAD.

Como se he descrito con anterioridad, los recursos a cooptar podrán ser: 1) Financieros no Reembolsables; 2) No financieros; en observancia del cumplimiento de los siguientes condicionantes:

- a) **Articulación con la Planificación Territorial:** Planes de cooperación que observen la complementariedad a nivel de: marco operativo; planificación; presupuesto y evaluación del desempeño.
- b) **Alineación con la política de cooperación nacional:** Priorizar la alineación de objetivos de cooperación internacional determinados por el Ejecutivo.
- c) **Enfoque en el Desarrollo:** Intensificar las sinergias y la colaboración en cuanto a políticas, estrategias y desempeño en materia de desarrollo territorial (colaboración horizontal para la complementariedad de acciones en territorio y la planificación estratégica sobre la base de: potencialidades y necesidades complementarias a la consolidación de los capitales en sus distintas dimensiones).
- d) **Coordinación:** Eliminar la duplicidad de esfuerzos para alcanzar el máximo rendimiento posible.
- e) **Cohesión y Coherencia:** Reformar y simplificar las políticas y los procedimientos para favorecer una colaboración y alineación progresiva entre cooperantes y receptores.
- f) **Enfoque en resultados:** Emprender acciones concretas y efectivas en la búsqueda de resultados de desarrollo; medidos en su potencial de retorno o en su capacidad de generar costos evitados.

Elaborado por:

Byron Santiago Cabrera Narváez  
RUC 1716298615001  
CONSULTOR



## 11. BIBLIOGRAFÍA

Barreto, Maria Inês e Passini Mariano, Marcelo (2007) "Questao subnacional e integraçao regional: o caso do MERCOSUL". en: Vigevani, Tullo et al. (orgs.), Capítulo 1, pág. 25.

Berezin (2003), "Territory, Emotion and Identity: Spatial Recalibration in a New Europe" en Mabel Berezin y Martin Schain (Ed.), "Europe without Borders. Remapping territory, citizenship and identity in a Transnational Age. Maryland", Johns Hopkins University Press

Buenos Aires (2007), Ciudad, "Plan de Marketing Turístico de la Ciudad de Buenos Aires". Subsecretaría de Turismo de 2007.

Buenos Aires (2003), Ciudad, Ley 1377 "Aprobación del Convenio de Promoción Turística celebrado entre el GCABA. y la Intendencia Municipal de Montevideo". Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires 2003.

Burgos & Riffo, J. (2014) "Diplomacia Parlamentaria. Obtenido de Senado de la República de Chile": <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/35476/37154>

Carlino, Veiravé, (2010) "La formación de bloques subregionales: la provincia del Chaco y sus vínculos con los Estados del sur brasilero, Ciclos, Año XX, Vol. XIX, N° 37-38."

Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, Registro Oficial Suplemento 303 de 19-oct-2010.

Consejo Nacional de Competencia del Ecuador, Resolución 0009-CNC-2011, septiembre de 2011.

Constitución de la República del Ecuador, Decreto Legislativo 0, Registro Oficial 449 de 20-oct-2008

Convenio Marco de Cooperación entre el Municipio de Belo Horizonte y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2006).

Cox, Robert (2010), "The point is not just to explain the world but to change it" en The Oxford Handbook of International Relations, de Christian Reus-Smith y Duncan Snidal, 84-93" Oxford: Oxford University Press.

Cox, Robert (2014), "*Fuerzas Sociales, Estados y Órdenes Mundiales: Más allá de la Teoría de Relaciones Internacionales, Relaciones Internacionales*". Madrid

Declaración de Porto Alegre, II Cumbre de la Red de Mercociudades, 1996

Deza, Jorge Alberto (2007) "La Asociación de Municipios de Fronteras Integradas del MERCOSUR – AMFIM" en "Políticas de Integración Regional", MERCOSUR, 2007

Ehrlich, Ricardo (2007) "Políticas de Integración Regional", MERCOSUR, 2007 pp 31-32



Ferrero, M. (2015). "El proceso de creación del Parlamento de la UNASUR. Evolución y antecedentes". Serie Informes (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile), N° 06-15

Ferrero, M. (2006). "La glocalización en acción: regionalismo y paradiplomacia en Argentina y el Cono Sur Latinoamericano". Revista Electrónica de Estudios Internacionales, 11, 1-22

Girbeti, Jorge (2007) "Experiencias de Integración en Turismo" en "Políticas de Integración Regional", MERCOSUR

Gómez, Federico (2014) "Sobre la construcción parlamentaria de la cuestión de Malvinas. Treinta años de Política Exterior en Democracia" en Leandro Sánchez y Federico Gómez, Federico "Un actor ignorado. La cuestión de Malvinas en el Parlamento Nacional", Buenos Aires, Prometeo: 187-206.

Jara Recanti, E. (1989). La Función Diplomática. Obtenido de CEPAL: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/29597/S3272J37\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/29597/S3272J37_es.pdf)

Keating, Michael (2007) "Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias" en: Vigevani, Tullo et al. (orgs.), 2007, capítulo 2. Traducción de la cátedra.

Kehoane, R. y Nye, J. (1988) Poder e interdependencia. "La política mundial en transición" Buenos Aires: GEL. Versión original publicada en 1977

La Matanza, Documento de La Matanza. Reunión de la UTDS, 1 y 2 de septiembre de 2005.

Luna Pont, M. (2010) "Perspectivas teórico-conceptuales de las ciudades y los poderes locales dentro de la dimensión subnacional en las Relaciones Internacionales" en Miguel Martín y Nahuel Oddone (Comp.), "Las ciudades y los poderes locales en las relaciones internacionales contemporáneas". Granada: UIM, AECID, SEGIB, INAP y OIDLES.

Manning, Bayless (1977), "The Congress, the Executive and Intermestic Affairs: Three Proposals". Foreign Affairs. 55. (2): 306-324.

Mercociudades, <https://mercociudades.org/>, Acceso: 10/04/2022

Morales, Héctor (2007), "La experiencia CRECENEA – CODESUL" en "Políticas de Integración Regional", MERCOSUR

Moravcsik, Andrew (1997) "Taking preferences seriously: a liberal theory of international relations. International Organization", (51),513-553.

Oddone, Nahuel (2019) "Estudios sobre paradiplomacia: su encuadre teórico desde cinco perspectivas, Paradiplomacia y Desarrollo Territorial", Serie Territorios en Debate N°9 Abya Yala

Petrantonio, Marcela (2007), "Las Redes una Forma Colectiva de Internacionalización" en "Políticas de Integración Regional", MERCOSUR



Puchala, D. y Fagan, S. (1974). "International Politics in the 1970: The Search for a Perspective. International Organization", 28, 247-266

Putnam, Robert (1988). "Diplomacy and domestic politics: The logic of two-level games". International Organizations, 42: 427-460.

Rosecrance, R. (1986). "La expansión del Estado comercial. Comercio y conquista en el mundo moderno" Madrid: Alianza Editor

Sánchez, Leandro (2014) "El rol del Parlamento en la elaboración de la Política Exterior. Un modelo para su análisis", (pp 207- 228) en Leandro Sánchez y Federico Gómez, "Un actor ignorado. La cuestión de Malvinas" en el Parlamento Nacional, Buenos Aires: Prometeo

Sarquís, D. (2013). "Fundamentos teóricos para la reflexión en torno a la paradiplomacia" en Zidane Zeraoui (Coord.), "Teoría y práctica de la paradiplomacia" Puebla: ITESM y Montiel & Soriano Editores.

Smith, Gustavo (2007) "Unidad Temática de Desarrollo Social" en "Políticas de Integración Regional", MERCOSUR

Snyder, Glenn, & Paul Diesing (1977) "Conflict among nations: Bargaining, decision making and system structures in international crises" Princeton, NJ: Princeton University Press

Stavridis, S. (2019). "La Diplomacia Parlamentaria: El papel de los Parlamentos en el mundo". Revista Española de Derecho Internacional, Vol. 71.

Vigevani, Tullo et al. (orgs.) (2004), "A dimensão subnacional e as relações internacionais", São Paulo, EDUC-Editora da PUCSP, Editora da UNESP, EDUSC-Editora da Universidade do Sagrado Coração, São Paulo, 2004.

Vigevani, T. y Wanderley, L. (Org.) (2005). "Governos subnacionais e sociedade civil: integração regional e Mercosul". São Paulo: UNESP

Waltz, K (2001). "Man, the State, and War: A Theoretical Analysis". Nueva York: Columbia University Press

Zeraoui, Z. (Coord.) (2013). "Teoría y práctica de la paradiplomacia". Puebla: ITESM y Montiel & Soriano Editores

Zubelzú, Graciela e Iglesias, Valeria (2005). "Informe 2005" del Proyecto "Provincias y Relaciones Internacionales", 'Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/ Argentina y Comité de Provincias en el Plano Internacional del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI).