

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

SEDE ECUADOR

PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES

CONVOCATORIA 2008 - 2010

**TESIS PARA OBTENER EL TITULO DE MAESTRIA EN RELACIONES
INTERNACIONALES CON MENCION EN NEGOCIACION Y COOPERACION
INTERNACIONAL**

LA CIUDAD EN LA GLOBALIZACION. QUITO 1988-2008

VANNINA GABRIELA ZULEYKA GRIJALVA PINTO

Asesora de Tesis: Dra. Beatriz Zepeda

Lectores/as: Luis Verdesoto

Gloria Polastri

Febrero 2013

ÍNDICE

ÍNDICE.....	1
RESUMEN.....	3
INTRODUCCION.....	4
CAPÍTULO I.....	9
UN MUNDO GLOBALIZADO Y SU INCIDENCIA EN LO LOCAL.....	9
La globalización en sus diferentes enfoques.....	9
La gobernanza en la construcción de un nuevo orden mundial.....	18
Conclusiones.....	25
CAPÍTULO II.....	27
LA INTERNACIONALIZACION DE LAS CIUDADES.....	27
Las ciudades en un mundo globalizado.....	27
La diplomacia de las ciudades.....	34
Las ciudades y sus mecanismos de inserción en lo global.....	38
Conclusiones.....	49
CAPÍTULO III.....	51
QUITO EN EL ESCENARIO INTERNACIONAL.....	51
Quito en el proceso de descentralización ecuatoriano.....	52
Plataforma de la política internacional del gobierno local.....	58
<i>Nueva orientación de la diplomacia municipal.....</i>	<i>58</i>
<i>Quito y su proyecto de ciudad.....</i>	<i>61</i>
La diplomacia de Quito.....	63
<i>Gestión de cooperación descentralizada.....</i>	<i>64</i>
<i>Participación en organizaciones internacionales de ciudades y su vinculación en redes.....</i>	<i>68</i>
<i>Participación en organismos internacionales.....</i>	<i>73</i>
<i>City marketing.....</i>	<i>75</i>
Conclusiones.....	79
CAPÍTULO IV.....	82
LO GLOCAL EN LA REHABILITACION DEL CENTRO HISTORICO Y LA EQUIDAD DE GÉNERO EN QUITO.....	82
Quito en el sistema político internacional: patrimonio cultural de la humanidad.....	83

<i>Desarrollo de la plataforma de política internacional orientada al centro histórico.....</i>	83
<i>Diplomacia de Quito orientada al centro histórico.....</i>	87
<i>Presencia como actor económico internacional: lo glocal en el centro histórico.....</i>	93
Quito en el sistema económico internacional: desarrollo de la equidad de género.....	94
<i>Desarrollo de la plataforma de política internacional orientada a la equidad de género.....</i>	94
<i>Diplomacia de Quito orientada al desarrollo de la equidad de género.....</i>	95
<i>Presencia política internacional en el fomento de la equidad de género.....</i>	100
Conclusiones.....	103
CONSIDERACIONES FINALES.....	104
GLOSARIO DE ABREVIATURAS.....	109
BIBLIOGRAFÍA.....	111
DOCUMENTOS.....	114
ARCHIVOS.....	115

RESUMEN

En el marco de la globalización contemporánea, nuevos actores hacen su aparición en el escenario internacional, en el que tradicionalmente los estados-nación han tenido un rol protagónico (Held y McGrew, 2003).

Las redes globales creadas en todas las áreas de acción, promovidas por un desarrollo acelerado de la informática y comunicación, han logrado traspasar los límites territoriales nacionales, así como la capacidad del estado-nación para ejercer su poder, por lo que ha ido cediendo parte de su autonomía y poder (Pierre y Peters, 2000). Así, las ciudades –grandes, medianas y pequeñas- se han insertado en el sistema internacional como actores autónomos y relevantes en algunos casos, basados en el proceso de descentralización, desde el estado-nación a las instancias subnacionales.

Se desarrollan entonces estructuras complejas de organización del poder que van más allá del estado-nación y que incorporan a los nuevos actores del escenario internacional -entre ellos a las ciudades- y que se las conoce como “gobernanza” (Natera, 2004), conceptualizada como forma de gobierno horizontal y en red entre diversos actores.

A través de mecanismos específicos de internacionalización concebidos desde la diplomacia de las ciudades –gestión autónoma de las ciudades en lo internacional-, identificados por Borja y Castells (1998) y Zapata (2007), en el marco de una gobernanza multinivel, se argumenta en este estudio que las ciudades en general, no solo las grandes ciudades, logran su vinculación en el sistema económico y político internacional.

En este contexto se visualiza a Quito como ejemplo de aquellas ciudades que no constituyen aún ciudades globales, pero que han decidido desarrollar una política de internacionalización progresiva, y cuyo accionar permite identificarle como nuevo actor internacional en el marco de la globalización contemporánea. El análisis del proceso de internacionalización de Quito se realiza desde 1988, año en el que se crea la Asesoría de Relaciones Internacionales en la estructura del gobierno local, hasta 20 años más tarde (2008), para lograr un período de estudio consistente con este tipo de procesos que son de mediano y largo plazo.

INTRODUCCION

En las últimas décadas, las ciudades contemporáneas han ampliado de manera acelerada su ámbito de competencia de lo doméstico a lo internacional en diversos aspectos, pero fundamentalmente en el económico. Como lo señala Saskia Sassen, “la implantación de los procesos globales en las grandes ciudades ha generado una expansión importante del sector internacionalizado de la economía urbana, que a su vez ha impuesto un conjunto de criterios nuevos para la revalorización de las actividades y de los productos económicos” (2007:147).

Sassen resalta, además, que entre “los principales centros comerciales y financieros del mundo, Nueva York, Londres, Tokio, París, Frankfurt, Zurich, Amsterdam, Los Angeles, Sidney y Hong Kong, entre otros, [...] se ha registrado un aumento considerable en la intensidad y la magnitud de las transacciones entre esas ciudades, en especial a través de los mercados financieros, el comercio de servicios y las inversiones” (2007:144); lo que hace cuestionarse si las ciudades en general, no sólo las grandes ciudades del mundo, se han constituido en actores importantes y relevantes en el escenario internacional, en el que se acostumbra a considerar como protagonistas a los estados nacionales.

Es así que el argumento de este trabajo de investigación, es que las ciudades en general, no sólo las grandes ciudades –ciudades globales o megaciudades-, se han insertado en el sistema internacional, como actores autónomos y relevantes, motivados por el propio proceso de globalización que ha promovido el desarrollo de nuevas formas de organización en red, sustentadas en el proceso de descentralización desde el estado nacional a las instancias subnacionales, posibilitando su incursión en el sistema internacional, a través de mecanismos específicos concebidos desde la diplomacia de las ciudades.

En el marco de este argumento general, el objetivo de esta tesis es analizar el caso específico de Quito y su proceso de internacionalización, para lo cual es de particular interés identificar los elementos de la diplomacia de las ciudades -pequeñas, medianas y grandes- en el marco de la globalización contemporánea.

En este contexto, esta tesis sostiene que Quito ha desarrollado su proceso de internacionalización en el período 1988 - 2008, sustentado en una diplomacia de ciudad coherente con su proyecto de ciudad, logrando su vinculación en el sistema económico y político internacional a través de estrategias urbanísticas específicas, en el marco de una gobernanza multinivel.

El período cubierto en este documento es de veinte años, comprendidos desde la creación de la Asesoría de Relaciones Internacionales en el gobierno local de Quito en 1988

hasta el año 2008. Para el desarrollo de los antecedentes en el estudio de los ámbitos de atención específica tomados como ejemplos del proceso de internacionalización de Quito, se analiza períodos anteriores, por ser de utilidad indispensable.

Sobra decir que varias de las inquietudes que motivaron este estudio han sido ya abordadas en diversos documentos. Así, en primera instancia surge la globalización como elemento de atención de estudiosos de diversas disciplinas, siendo relacionada con el surgimiento de un mercado global para los economistas, con una época de dominio del capitalismo global para los historiadores, de convergencia de estilos de vida y valores para los sociólogos, con la erosión gradual del estado nación para la ciencia política, entre otras más (Held y McGrew, 2003:12).

Concebida la globalización como un proceso social desde una perspectiva multidisciplinaria, teóricos sociales como Jan Aart Scholte (2000), David Held y Anthony McGrew (2003), y Saskia Sassen (2007), logran establecer algunos consensos en su definición, necesarios para el desarrollo de este documento, y que se abordan en el capítulo 1.

Resalta lo señalado por Saskia Sassen sobre la importancia del análisis de lo global no solo en los fenómenos que se desarrollan en la escala global, sino en aquéllos que se desarrollan a nivel local y que están articulados a lo global, y las diversas conexiones transfronterizas entre ellas.

Por su parte, el nuevo orden mundial, en un contexto de soberanía legítima, en los términos de Held y McGrew, se desarrolla en estructuras complejas de organización del poder conocidas como “gobernanza”, sobre la que varios estudiosos han realizado importantes aportes, como son Scholte (2000), Rosenau y Czempiel (1992), Karns y Mingst (1992), Keohane y Nye (1997), Pierre y Peters (2000), Marx (2008), entre otros.

La gobernanza, entendida como forma de gobierno horizontal y en red entre diversos actores, tiene varias manifestaciones, destacándose para este estudio, el proceso de cesión de soberanía de los estados-nación en tres niveles, lo que da lugar a la creación de nuevas formas de gobernanza, supranacional y subnacional, identificándose a nuevos actores en el escenario internacional.

Rosenau (2004) al respecto concibe que el análisis de lo global y local, permite observar un mundo en movimiento, de actores diversos y modelos cambiantes. En este contexto Sassen (2001) desarrolla la importancia de las ciudades globales como nodos o centros estratégicos en el proceso de globalización, caracterizadas por la generación y concentración de servicios especializados, adoptando un carácter internacional. Analiza entonces nuevos modelos de urbanización como las megaciudades y la ciudad global, además

de la importancia de éstas en los procesos económicos globales a través de cinco elementos sustanciales generados por la globalización.

Contextualizado el entorno macro de las ciudades en general en el escenario internacional, y de las grandes ciudades en particular, como nodos estratégicos en la globalización contemporánea, en la que los diversos actores interactúan en red, se presenta como necesario entender cómo logran insertarse en este proceso las ciudades medianas y pequeñas en el mundo globalizado.

Este es, precisamente, el objetivo de esta investigación. Visualizando a Quito como ejemplo de aquellas ciudades que no constituyen aún ciudades globales, pero que han decidido desarrollar una política de internacionalización progresiva, la presente tesis busca ilustrar el rol de las ciudades pequeñas y medianas en el contexto actual.

El protagonismo de las ciudades en el contexto internacional también ha sido analizado por Eugene Zapata (2007) y Jordi Borja y Manuel Castells (1998), enfatizando en su rol como actores políticos y económicos. Entre los nuevos desafíos desarrollados por las ciudades, motivadas por el proceso de globalización, y el consiguiente proceso de descentralización y autonomía, que es tratada también por estos autores, constituye el desarrollo de sus relaciones internacionales directas, también conocidas como “diplomacia de las ciudades” ó “paradiplomacia”, y que es analizado en el capítulo 2.

Varios autores han procurado dar una definición precisa de este desafío tan particular de las ciudades. Entre aquellos están, Van de Pluijm (2007), Sizoo y Musch (2008), Jaramillo (2009) y Marx (2006). Respecto al proceso de autonomía, Oddone y Granato (2005), son quienes lo analizan con mayor detalle, sobre todo el concepto de “autonomía de los gobiernos locales”.

En el proceso de inserción internacional de las ciudades, Vanessa Marx (2008) desarrolla la categoría de ciudades con *injerencia* en la comunidad internacional, que conlleva el posicionamiento como actores en el sistema económico global, cuanto en el sistema político global, pudiendo alcanzar el rango de *actores políticos relevantes*, que a su vez involucra tener presencia en el contexto internacional en primera instancia, para luego lograr *influencia* en una segunda instancia, como actores sociales, económicos y políticos en el contexto mundial.

Las estrategias urbanísticas adoptadas por las ciudades en el actual mundo globalizado para constituirse en actores en el sistema económico y político global, son analizados por Eugene Zapata (2007) y Jordi Borja y Manuel Castells (1998), cuyos estudios se constituyen en la base teórica fundamental de la presente tesis: participación en asociaciones

internacionales de ciudades y su vinculación en redes, que les permite consolidarse en un sistema de participación directa en el contexto internacional y en el sistema complementario de solidaridad internacional; presencia activa en eventos organizados por las organizaciones internacionales, lo que da cuenta de su representatividad en las mismas; y city marketing, en la que se resalta su ventaja competitiva estratégica.

Este trabajo de investigación, está dividido en cuatro capítulos. Como ya se anticipó en los párrafos anteriores, en el capítulo 1 se analiza el proceso de globalización y su incidencia en el papel de las ciudades, que van cobrando un mayor protagonismo en un marco de gobernanza de diversa índole, conforme surgen nuevos actores en el contexto internacional y el papel del estado nación se transforma en un marco más amplio en tanto cede soberanía, dando lugar a espacios de poder tanto supranacionales como subnacionales. En el capítulo 2 se analiza a las ciudades en su nuevo rol protagónico, que les permite desarrollar nuevos esquemas de trabajo y procesos de internacionalización, conocidos como “diplomacia de las ciudades” (Van de Pluijm, 2007) o “paradiplomacia” (Keating, 2004), que son analizadas en detalle en este capítulo, así como los mecanismos de internacionalización que ésta conlleva, fundamentalmente los establecidos por Borja y Castells (1998) y Zapata (2007), para quienes es indispensable la construcción de una sólida base local conformada por tres elementos: consolidación del proceso de descentralización y autonomía, establecimiento de una unidad orientada específicamente a la interlocución directa internacional en la estructura del gobierno local, y la planificación estratégica urbana.

El capítulo 3 se orienta específicamente al análisis del proceso de internacionalización de la ciudad de Quito, en el periodo 1988-2008, haciendo, en primer lugar, una necesaria referencia a las características del proceso de descentralización y autonomía, como parte sustancial de la plataforma local de la política internacional de Quito. En segundo lugar se desarrolla el tema de la evolución institucional de Quito en el ámbito internacional con la creación de una instancia específica en el gobierno local encargada de las relaciones internacionales, y su planificación estratégica urbana; y en tercer lugar se analiza la orientación de la diplomacia de Quito a través de los mecanismos de inserción internacional identificados por Zapata y Borja y Castells, en el marco de su proyecto de ciudad.

Concentra la atención de este capítulo, además, la identificación de los mecanismos de internacionalización desarrollados para lograr insertar a Quito en el mundo de las ciudades globales.

Finalmente, en el capítulo 4 se procura establecer con mayor detalle, el proceso de internacionalización de dos ámbitos específicos de atención del gobierno local, considerados

relevantes por sus características particulares: centro histórico y equidad de género. El proceso de internacionalización se desarrolla en forma inversa en los dos casos de análisis, pero convergen en un punto de encuentro, al posicionar finalmente a Quito como actor político y económico internacional.

En las conclusiones se presenta una reseña del argumento de que Quito ha desarrollado su proceso de internacionalización, sustentado en una diplomacia de ciudad acorde con su proyecto de ciudad, posicionándose como actor en el escenario internacional en el marco de una gobernanza multinivel.

Con respecto a la metodología utilizada en la elaboración de esta tesis, debo señalar que fundamentalmente es de tipo documental y cualitativa, sustentada en material bibliográfico, como folletos, discursos e informes de labores del gobierno local de Quito y sus organizaciones locales, así como en fuentes secundarias sobre la globalización, la gobernanza, la diplomacia de las ciudades y la historia y gestión de Quito.

Bajo el esquema descrito, se inicia a continuación con el análisis de la incidencia de la globalización en las ciudades.

CAPÍTULO I: UN MUNDO GLOBALIZADO Y SU INCIDENCIA EN LO LOCAL

Inmersas en un mundo globalizado, las ciudades interactúan en un entorno divergente que las enfrenta a nuevas situaciones, sean éstas oportunidades u obstáculos, que motivan al cambio de su tradicional forma de actuar. Con el fin de entender este proceso, el presente capítulo se propone analizar en primer lugar, por qué las ciudades surgen como actores en el contexto global, el rol que desempeñan en éste ámbito de acción y, a partir de esto, establecer cómo logran hacerlo, siendo necesario identificar para ello, las formas en que interactúan con el resto de actores, las interrelaciones y mecanismos de inserción e incidencia que pudieran generar en el sistema global.

Para ello se aborda en la primera parte, a la globalización desde diversas perspectivas teóricas, y se destacan las implicaciones que ha tenido en lo económico, social y político, haciendo énfasis en los cambios generados en las interrelaciones socioeconómicas, la territorialidad, y en la noción del estado-nación, con la afluencia de nuevos actores en el escenario internacional.

Las importantes reconfiguraciones en el orden internacional, hacen necesario el análisis, en la segunda parte, de las nuevas formas de organización y coordinación que se desarrollan, más allá de la noción de estado-nación como eje articulador, donde la gobernanza, entendida como estructuras complejas de organización del poder que van más allá del Estado, en sus varios niveles de concepción, juega un rol trascendental.

La globalización en sus diferentes enfoques

El término “*globalización*”, comienza a ser utilizado de manera más amplia a finales de la década de 1960 e inicios de la década de 1970, y se generaliza desde los años noventa del siglo XX, a partir del fin de la “Guerra Fría”, con el colapso del socialismo de estado y la consolidación del capitalismo, coincidiendo con la revolución de la información a escala mundial.

La mayoría de los estudios sobre la globalización, como lo señalan Held y McGrew (2003:11), visualizan a ésta desde una perspectiva económica, relacionándola con el liberalismo y neoliberalismo como ideología predominante. También existen estudios que se aproximan a ella desde una posición positiva –lo que es- o normativa –lo que debería ser-. Existe, igualmente, una discusión en torno a si la globalización es un fenómeno reciente o un proceso con antecedentes históricos que no amerita tanto debate y discusión, llamándose

“globalizadores” a quienes sostienen la primera visión y “antiglobalizadores ó escépticos” a quienes proponen lo segundo (Held y McGrew, 2003:11).

Esto hace que para los economistas la globalización pueda estar relacionada con el surgimiento de un mercado global, para los historiadores con una época en la que domina el capitalismo global, para los sociólogos con la convergencia de estilos de vida y valores sociales, y para la ciencia política con la erosión gradual del estado-nación, entre otras perspectivas (Held y McGrew, 2003:12).

Analizada desde una perspectiva multidisciplinaria, la globalización se definiría como un proceso social y siendo así, teóricos sociales contemporáneos como David Held, Anthony McGrew, Jan Aart Scholte y Saskia Sassen, entre otros a los que se hará referencia, han logrado ciertos consensos en su definición.

De acuerdo con Held y McGrew, durante la “edad de oro” (1960-1970) de la interdependencia política y económica entre los estados de occidente, quedó visto que los acontecimientos en el extranjero tenían inmediato impacto en los asuntos internos, y viceversa, evidenciándose la irreal separación estricta entre los asuntos externos e internos de los estados, y por tanto, las deficiencias del pensamiento ortodoxo en lo político, económico y cultural (Held y McGrew, 2003:14).

En este marco se acentúa la conciencia pública de la globalización, asumiendo algunos que el mundo se transformaba en un espacio ampliado y compartido a nivel social y económico, en tanto que, para otros, no es más que un “mito necesario” para satisfacer las exigencias del mercado global.

Para los primeros, llamados “globalistas”, la globalización es un proceso totalmente real y marcadamente transformador; los segundos, los “no globalistas” o “escépticos”, consideran lo dicho anteriormente como exagerado y una forma de dejar veladas las reales acciones que están manejando a la sociedad, economía y política mundial, esto es, la consolidación del capitalismo a escala mundial, por lo que bien podría definirse a la globalización como sinónimo de imperialismo occidental o americanización.

Para los escépticos, el proceso de globalización no es más que la fase contemporánea de un proceso iniciado siglos atrás, con características comunes y particulares de cada época histórica, por lo que refleja, más bien, un proceso de “internacionalización” y de “regionalización” o de “triadización”, entendidos como el desarrollo creciente de los vínculos entre economías y sociedades de naciones fundamentalmente distintas, y la conjunción geográfica de intercambios económicos y sociales transfronterizos, respectivamente (Held y McGrew, 2003:16).

Según Jan Aart Scholte, la globalización no tiene un punto exacto de partida, centrandose en las relaciones supranacionales, las cuales, resalta, son la norma y no la excepción: “El desarrollo de circunstancias supranacionales se remonta varios siglos en ciertos casos, pero la globalización acelerada y a gran escala se ha producido principalmente durante las últimas décadas” (Scholte, 2005:62).

Scholte (2005) distingue tres fases de la globalización: En la primera, que se habría dado en el siglo XVIII, se desarrolla una conciencia global en torno de las religiones mundiales y sus sistemas de creencias, pero hubo ausencia de comunicaciones, mercados, producción y finanzas supraterritoriales; en suma, lo “global” estaba en la conciencia de algunos pero no llegó a materializarse. La segunda, ocurrida entre mediados del siglo XIX y mediados del siglo XX, denominada “globalización incipiente”, caracterizada por un desarrollo marcado de la supraterritorialidad, con el desarrollo de las tecnologías de comunicación, consolidación del primer mercado global, y algunos elementos de las finanzas globales. La tercera, que parte desde 1960 hasta la actualidad, donde proliferaron las relaciones globales, esto es, la globalización a gran escala, impulsada por los avances tecnológicos, generando una interconexión supraterritorial (2005:87-120).

Scholte da a la tercera fase de la globalización cinco significados distintos: sinónimo de internacionalización, que resalta las relaciones entre los estados-nación y su creciente interdependencia; sinónimo de liberalización económica, al ser un proceso generador de una economía mundial abierta e integrada; sinónimo de universalización, pues se extiende a todos los habitantes del planeta; sinónimo de occidentalización, por el gran impacto de la cultura norteamericana; sinónimo de desterritorialización, por la reducción de las distancias y fronteras, dándose una reconfiguración del espacio social (Scholte, 2005:54-59).

La posición contraria, la de los globalistas, si bien reconoce que la globalización está marcada por distintas fases de un proceso iniciado desde el descubrimiento del “nuevo mundo”, hace énfasis en que la globalización no es sólo un fenómeno de la era moderna, sino que es la manifestación de transformaciones estructurales muy profundas en la organización social moderna, y que, entre otras cosas, se visualizan en el desarrollo de las corporaciones multinacionales, el crecimiento de los mercados financieros mundiales, la divulgación de la cultura popular, y en la atención y relevancia de la degradación medioambiental global (Held y McGrew, 2003:18).

Por su parte, para Saskia Sassen las formaciones globales han existido durante siglos, y la sociología da cuenta de estas formaciones del pasado y del carácter variado que han tenido a través del tiempo. Sin embargo, “las formaciones globales de la actualidad tienen un

carácter muy diverso, tanto en lo social como en sus órdenes normativos. El mercado global de capitales y el régimen internacional de derechos humanos, por ejemplo, son dos modalidades sociales totalmente diferentes, y representan ordenes normativos muy distintos” (Sassen, 2007:22).

Además, a decir de Sassen, son muchas las formaciones globales de hoy que corresponden a órdenes institucionales o sistemas de relaciones, parcial o totalmente nuevas, pues se crean en base a sus propias subculturas, grupos de actores sociales, regímenes normativos y lógicas de poder, que hayan desarrollado.

Como lo señalan Held y McGrew, para la interpretación globalista, “es fundamental concebir el cambio global como un proceso que implica una transformación significativa de los principios organizadores de la vida social y del orden mundial” (2003:19). En este contexto, identifican tres aspectos sustanciales de cambio estructural: de los modelos tradicionales de organización socioeconómica, del principio territorial, y del poder.

a) Cambio estructural de los modelos tradicionales de organización socioeconómica.

En la medida que se han modificado las restricciones de espacio y tiempo en los mecanismos de interacción social, la globalización ha posibilitado se generen nuevas formas de organización social transnacional, que se ven reflejados en la creación de redes globales en todo ámbito, comerciales, de producción, terroristas, de regímenes reguladores; pero que también ha incrementado la vulnerabilidad de las comunidades ante las condiciones del desarrollo globales.

Para Held y McGrew, “la globalización no es, ni ha sido nunca, un fenómeno unidimensional” (2003:153). Aunque se ha dado una enorme expansión de los mercados mundiales, la globalización no es sólo económica, ni mucho menos; involucra diversos aspectos de la actividad social, política, cultural, etc. De ahí que, a partir del concepto general de globalización como tendencia creciente hacia la integración de las naciones, pueda referirse a “globalizaciones” (económica, política, cultural, de comunicaciones, etc.) más que a “globalización”, caracterizadas por mecanismos específicos y autónomos, pero que están conectadas al concepto general:

La globalización, dicho llanamente, designa la escala ampliada, la magnitud creciente, la aceleración y la profundización del impacto de los flujos y patrones transcontinentales de interacción social. La globalización remite a un cambio o transformación en la escala de la organización humana que enlaza comunidades distantes y expande el alcance de las relaciones de

poder a través de regiones y continentes de todo el mundo (Held y McGrew, 2003:13).

La globalización, por tanto, conlleva una transformación en la organización espacial de las interrelaciones sociales, influida por flujos interregionales, redes de diversa índole de actividad, y por la interacción y ejercicio de poder. Se enfatiza en una ampliación del espacio social, pero la irregularidad de la globalización no hace posible que se constituya en un proceso universal que sea experimentado de manera uniforme en todo el mundo (Held y McGrew, 2003:13).

b) Cambio estructural del principio territorial.

La globalización se asocia también con desterritorialidad ó supraterritorialidad, como ya se había señalado, al reconfigurarse el espacio social, pues constituye según Scholte, un proceso que involucra una transformación en la organización espacial de las relaciones sociales y de las transacciones de todo nivel -comunicaciones, mercados, producción, finanzas, etc.: “La globalización es más que internacionalización, liberalización, universalización o americanización: globalización es eminentemente desterritorialización” (Scholte, 2005:63).

El cambio que la globalización ha generado en el contexto, así como en las condiciones de la organización socioeconómica, también ha conllevado a un cambio en la relación territorio y espacio socioeconómico y político:

[...] conforme las actividades económicas, sociales y políticas trascienden cada vez más las regiones y las fronteras nacionales, se plantea un desafío directo al principio territorial que está en la base del Estado moderno. Este principio presupone una correspondencia directa entre sociedad, economía y Estado dentro de un territorio nacional exclusivo y circunscrito. Pero la globalización trastoca esa correspondencia en la medida en que la actividad social, económica y política ya no puede entenderse como algo que se ciñe a los límites territoriales nacionales. (Held y McGrew, 2003:20).

En las últimas décadas, se han desarrollado complejos sistemas globales en todo ámbito, económicos, sociales, culturales, financieros, políticos, ecológicos, que conectan a comunidades de regiones distantes del mundo. Esto, sumado a las infraestructuras globales de comunicación y transporte, ha generado nuevas formas de organización socioeconómica que trascienden las delimitaciones territoriales nacionales: “La globalización entreteje, en

sistemas altamente complejos y abstractos, los destinos de las familias, las comunidades y los pueblos en regiones distantes del globo” (McGrew, 2010:237).

Sin embargo, lo señalado no presupone que ha dejado de tener relevancia tanto el territorio como el lugar, sino que con la globalización contemporánea, estos –territorio y lugar- son transformados en tanto surgen nuevas regiones y ciudades globales (Castells, 1996, en Held y McGrew, 2003).

En la actualidad, según Scholte, las relaciones globales y sus flujos requieren de las ubicaciones territoriales, a la vez que ningún territorio es independiente de la supraterritorialidad: “El mundo actual está globalizándose, no totalmente globalizado. [...] La mayoría de regiones, países, provincias y condiciones locales coexisten con –y son influenciadas por- circunstancias globales” (Scholte, 2005:77).

Al respecto Saskia Sassen señala que el análisis de lo global no debe limitarse a los fenómenos que se dan en forma explícita en la escala global, sino que es necesario tener en cuenta las acciones y condiciones en lo local que están articuladas con lo global y las innumerables conexiones transfronterizas entre estas localidades, en causas de diversa índole: “...en gran medida los fenómenos de escala global –como el mercado global de capitales- se encuentran insertos parcialmente en espacios subnacionales y funcionan entre prácticas y formas organizativas pertenecientes a varias escalas” (Sassen, 2007:30).

Sassen hace énfasis en que la escala subnacional, y no solo la escala global, debe ser considerada y analizada como parte de los procesos globales, sustentada en el análisis de tres elementos: la función de lugares específicos en la globalización económica y política, la función de las nuevas tecnologías en el reposicionamiento de lo local, y las interacciones entre dinámicas globales y particulares de los estados nacionales (Sassen, 2007:31-33).

La diversidad de circuitos transfronterizos especializados que surgen en lo global requiere la ubicación en distintos tipos de lugares, concebidos como territorios estratégicos de la economía global, determinando que las actividades económicas y políticas globales no se canalicen a través de instituciones globales, sino más bien a través de instituciones locales. Sassen, haciendo referencia a las nociones de escalas –global, nacional, subnacional- y de territorio, concibe que lo global no supera o neutraliza al territorio, y que las diferentes escalas no se excluyen entre sí: “Cuando las escalas se conciben en el marco de una jerarquía anidada aparece una variante que posibilita ciertas imbricaciones, aunque de carácter muy limitado” (Sassen: 2007:34).

c) Cambio estructural del principio de poder.

Finalmente, en la interpretación globalista, el tercer aspecto fundamental de cambio estructural corresponde al del poder, tanto en su instrumentación, configuración, distribución e impacto. En este marco, la globalización se entiende como:

[...] la escala en expansión en que se organiza y ejerce el poder. En este sentido, implica la reordenación de las relaciones de poder entre, y a través de, las regiones del mundo, de tal modo que los focos principales del poder y las regiones a ellos sometidas a menudo están separados por distancias oceánicas (Held y McGrew, 2003:20).

Lo señalado tiene implicaciones directas tanto en la política como en la noción de Estado-nación como “unidad autogobernada y autónoma”. En efecto, desde las dos últimas décadas del siglo XX y más aún a comienzos del siglo XXI, el mundo político se ha caracterizado por el surgimiento de nuevas externalidades políticas, nuevos “problemas limítrofes”, relacionados con temas de mayor complejidad, y que van desde la regulación económica hasta la degradación ambiental, el agotamiento de recursos básicos, el combate al terrorismo, la inseguridad, entre tantos otros problemas transnacionales y transfronterizos que se han convertido en apremiantes en todo el mundo, que no solo traspasan los límites territoriales nacionales, sino también la capacidad del Estado-nación para enfrentarlas y darles solución por sí solos.

El espacio político para el desarrollo y consecución del gobierno efectivo y el control sobre el poder ya no se identifica con un territorio político delimitado. Las formas de organización política ahora implican una desterritorialización y una reterritorialización complejas de la autoridad política. El cambio global contemporáneo va asociado a una transformación del poder del Estado, a medida que los papeles y las funciones de los Estados se recomponen, reconstituyen y reintegran en la intersección de redes y sistemas que se regionalizan y globalizan. (Held y McGrew, 2003:143).

Con la globalización contemporánea, ya no puede presuponerse que el centro del poder político siga estando en los gobiernos nacionales; ha evolucionado el carácter de la comunidad política, el poder político es compartido e intercambiado entre diversos actores en los ámbitos nacional, regional e internacional. Éste es un punto de coincidencia entre globalistas y escépticos, al igual que el hecho de que la globalización contemporánea no implica necesariamente una reducción del poder del Estado, sino que está transformando las condiciones en las que puede ejercer su poder.

Como lo señala Sassen (2007), una de las características más notables de lo global en la actualidad, es que no se trata de un simple regreso a los viejos formatos, como son las espacialidades imperiales del pasado, al considerar fenómenos como la formación del mercado global de capitales, la internacionalización de la producción industrial, ó el régimen mundial de comercio; puesto que éstos responden a nuevas especificidades y capacidades propias, como el hecho de que las espacialidades transfronterizas de hoy se den en un marco en donde la mayor parte del territorio está constituido por ‘estados-nación’ altamente formalizados, y con autoridad exclusiva sobre su territorio. “La preeminencia de la escala nacional y de la autoridad exclusiva del Estado sobre su territorio –contexto clave en la etapa actual de la globalización- trae aparejada la participación necesaria de los estados-nación en la formación de los sistemas globales” (Sassen, 2007:25).

La historia del Estado moderno es definida por Sassen como “el proceso de nacionalización de prácticamente todos los rasgos esenciales de la sociedad: la autoridad, la identidad, el territorio, la seguridad, la ley y la acumulación económica” (2007:26); los cuales, a decir de Sassen, no desaparecen con la globalización, sino que surgen nuevas escalas que hacen que las anteriores jerarquías comprendidas en el estado-nación, tengan un campo de injerencia mucho menos exclusivo: “...lo que en realidad se está produciendo es una multiplicación de actores no estatales y de procesos transfronterizos que generan cambios en el alcance, la exclusividad y la competencia de la autoridad estatal sobre el territorio nacional” (Sassen, 2007:27).

En la actualidad, señala la autora, el estado-nación ya no es el único que cumple el rol de articulador de la economía global. También lo hacen las empresas y los mercados globales. Y además enfatiza el crecimiento de las redes transnacionales entre las ciudades globales, a nivel económico (redes de filiales extranjeras, centros financieros, etc.), social (comunidades de inmigrantes y sus países de origen), cultural (mercados internacionales de arte), y político no formales (redes internacionales ambientalistas, de derechos humanos, delictivas, etc.), ha permitido que cada vez más ciudades se vinculen de manera directa, a las sociedades y las economías nacionales con la escala global.

Lo nacional, como unidad espacial, tiende por tanto a perder parcialmente sus anteriores funciones, lo que permite que otras escalas y unidades espaciales, como lo señala Sassen (2007:43), asciendan. Estas escalas corresponden a la subnacional –especialmente las ciudades y las regiones- y las entidades supranacionales –mercados electrónicos globales, comunidades económicas de libre comercio.

Si bien cada vez más los procesos globales pueden no considerar la jerarquía de los estados-nación y vincularse directamente con determinados territorios y actores locales, esto no altera las fronteras geográficas del territorio nacional, aunque sí cambia el significado de la autoridad exclusiva del Estado sobre el territorio, y generan una función transformada y expandida del Estado, según Sassen (2007:47).

En esta misma línea de análisis -enfatan Held y McGrew (2003)- los cimientos del orden mundial basado exclusivamente en la política de estado se están transformando, al pasar a una nueva y más compleja forma de política mundial, y múltiples niveles de gobierno: local, nacional, regional, global.

Nuevos actores aparecen en el escenario internacional que aparentemente entran en competencia con los estados-nación en temas de poder, lo cual no tiene ninguna base teórica ni empírica según Held y McGrew (2003), toda vez que la soberanía nacional se mantiene aún en las regiones con estructuras de autoridad, sumamente entrecruzadas y divididas, pero en la que también se desarrolla una transformación:

La soberanía [...] ha sido desplazada como forma ilimitable, indivisible y exclusiva de poder público, encarnada en un Estado individual e insertada en un sistema de centros de poder múltiple, a menudo compartido, y de esferas solapadas de autoridad. Ha habido, en otras palabras, una reconfiguración del poder político (Held y McGrew, 2003:145).

“La globalización, desde esta perspectiva, está asociada a la transformación o a una ‘relajación’ de la relación entre soberanía, territorialidad, y poder político (Sassen, 1996, en Held y McGrew, 2003:146)”.

En este contexto es importante destacar el incremento y la incidencia en los asuntos regionales y globales, de los nuevos actores en el contexto internacional, tales como las organizaciones internacionales gubernamentales – OIG -, las organizaciones no gubernamentales internacionales, los gobiernos locales y regionales, y los movimientos sociales; actores que interactúan en diversas y complejas redes temáticas.

Ahora bien, el desarrollo y fortalecimiento de estas redes de interacción, tanto a nivel regional como global, han tenido efectos variados según los diferentes países. La reconfiguración del papel del estado-nación y su reposicionamiento en un contexto de poder más extenso, involucra la formación de un nuevo orden institucional privado, que a decir de Sassen, “...surge de la formación de una economía global, y, por otra parte, mediante la mayor importancia de diversos órdenes institucionales dedicados a varios aspectos del bien

común en su sentido más amplio, como la red internacional de ONG y el régimen internacional de los derechos humanos” (Sassen, 2007:49).

A decir de Sassen, esta nueva geografía del poder necesita de la estructura operativa que se desarrolla en los ámbitos institucionales nacionales, y que antes estaba solo orientada a proyectos nacionales, pero que ahora se orienta a proyectos transnacionales.

La gobernanza en la construcción de un nuevo orden mundial

Del análisis de la globalización contemporánea se desprende que el futuro de las comunidades políticas y la sociedad en general ya no se enmarca en forma exclusiva en lo nacional o territorial, lo que deja inquietudes sobre el ámbito apropiado de la política, sea nacional, regional, o global, y el mecanismo de articulación del interés público.

Entendida ahora la soberanía, ya no solo como “poder efectivo”, sino como “autoridad legítima definida en términos de mantenimiento de los derechos humanos y los valores democráticos” (Held y McGrew, 2003;154), en un contexto internacional en el que confluyen y se interrelacionan múltiples actores -locales, regionales, supranacionales, globales-, que conforman redes en diversos temas de interés común, se han desarrollado estructuras complejas de organización del poder que van más allá del Estado, conocidas como gobernanza.

Si bien en un primer momento, la palabra inglesa “*governance*” (Pierre y Peters, 2000:1)), que corresponde a “gobernanza”, podía ser confundida con la categoría o concepto de “gobierno”, es de naturaleza muy diferente. Inicialmente se la utilizó para caracterizar y estrechar los nexos entre lo público y lo privado en una relación más horizontal; sin embargo, actualmente es considerada fundamental en la definición y ejecución de políticas públicas.

Como lo señalan Rosenau y Czempiel (1992), el gobierno y la gobernanza tienen elementos comunes, tales como la intencionalidad de lograr metas definidas, a través de la creación de normas, reglas, políticas, que permitan su consecución. No obstante, también tienen grandes diferencias, en tanto el gobierno necesita de una autoridad oficial y política que asegure dicha implementación, condición que no se requiere en la gobernanza. De igual manera, en la gobernanza, las metas comunes no necesariamente se plantean de manera formal. La gobernanza, además, como lo señalan los autores, no sólo incorpora instancias gubernamentales, sino también no gubernamentales e informales, agrupando una diversidad de actores institucionales como individuos, interdependientes e identificados con el proceso común así formado, que involucra un grupo de actividades de gobierno en un mundo globalizado (Rosenau y Czempiel, 1992: 4-5).

Se entiende entonces la gobernanza como el proceso en base al cual se generan interdependencias entre varios actores con el objeto de obtener el bien común, agrupando actores de diversa índole, tales como, estados, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales, entre otros, quienes actúan a través de redes que trascienden lo nacional y los espacios de gobierno, generando interacciones de índole transnacional y transgubernamental: “El paradigma central de la *governance* es la elaboración de políticas públicas que impliquen a diversos actores además del Estado y que puedan relacionarse constantemente con otras esferas además de lo público” (Marx, 2008:59).

Ahora bien, el origen teórico de la gobernanza es variado, haciendo que su estudio sea multidisciplinario y asociado a diversos ámbitos: economía institucional, ciencias políticas, gestión pública, gestión empresarial, relaciones internacionales, desarrollo, entre otros (Natera, 2004:5).

Desde la perspectiva de las relaciones internacionales, la gobernanza como forma de gobierno horizontal y en red entre diversos actores, tiene diversas denominaciones según sus características particulares (Natera, 2004): gobernanza global o transnacional, “buena gobernanza” –*good governance*-, y gobernanza multinivel.

La **gobernanza global** es definida de la siguiente manera:

La suma de individuos e instituciones, públicas o privadas que manejan sus negocios en común. Es un proceso continuo a través del cual los problemas o intereses diversos pueden ser manejados a través de acciones cooperativas. Esto incluye arreglos formales e informales que las personas e instituciones acuerdan por sus intereses o lo que perciben como intereses (Comisión de Gobernanza Mundial, 1995, citado en Karns y Mingst, 2004: 4).

Karns y Mingst señalan, además, que la gobernanza global está conformada por los siguientes elementos: leyes internacionales, normas del “soft law”¹, y estructuras formales e informales². Estos elementos que componen la gobernanza global, pueden o no estar

¹Las normas internacionales del “soft law”: constituyen estándares de conducta o comportamiento que los actores internacionales deben seguir ante un determinado tema.

²Karns y Mingst (2004: 6), los describen de la siguiente manera: Las leyes internacionales: durante el siglo XX tuvieron su mayor relevancia, quedando instituidos varios instrumentos internacionales como normas, acuerdos, convenciones, protocolos. Sin embargo, estos instrumentos multilaterales son de aplicación casi exclusiva de los Estados, dificultando de alguna manera la gobernanza global que ha tenido que solventar ésta como otras deficiencias, tales como la falta de mecanismos coercitivos que obliguen al cumplimiento de los compromisos adquiridos por cada uno de los actores, en dichos instrumentos. Entran en juego aquí otro tipo de mecanismos

vinculados por lo que se denomina “régimenes internacionales”, entendidos éstos como “principios, normas, reglas, procesos de toma de decisiones, alrededor de los cuales convergen las expectativas de los actores en un área establecida” (Krasner, 1986:185) de las relaciones internacionales. Se debe subrayar que las normas, principios y procesos de toma de decisiones que forman parte de un régimen internacional, se orientan a un área específica de las relaciones internacionales, que procuran establecer áreas de atención, acciones, recursos, territorios, con un determinado grupo de la sociedad internacional, y ésta es la diferencia sustancial con la gobernanza global que es más abarcadora (Rosenau y Czempiel, 1992: 8-9). Por tanto, queda claro que no todo régimen implica gobernanza global, pero la gobernanza global siempre incluye regímenes.

Adicionalmente, Karns y Mingst establecen también la existencia de otros elementos en la gobernanza global, como son los acuerdos ad-hoc, conferencias mundiales, gobernanza privada (Internet, Tic’s).

Con respecto a la diversidad de actores que conforman la gobernanza global y su interacción en redes, Robert Keohane y Joseph Nye (1997) permiten identificar a los mismos en este proceso global, correspondiendo a los siguientes: los estados, organizaciones intergubernamentales estatales, organizaciones no gubernamentales, expertos y corporaciones multinacionales³. Los autores Keohane y Nye, teóricos de las relaciones internacionales, resaltan el papel que desempeñan los estados, concebidos como indispensables y centrales en el proceso de gobernanza global, en tanto son sujetos y actores del mismo. Considerando la diferencia establecida por Rafael Grasa (2004:60), los estados son *sujetos*, en virtud de que tienen jurídicamente la capacidad de *decidir* respecto a una conducta; y son *actores*, en tanto pueden *influir* en una conducta. Los estados, por tanto, según la concepción teórica realista, son quienes deciden sobre la creación de los diferentes componentes de la gobernanza global, convirtiéndose en concertadores, además de generadores de las acciones gubernamentales que trascienden el ámbito nacional y gubernamental, sobre las que interactuarán el resto de

como la presión moral de otros Estados y la presión de organismos internacionales o nacionales, que haría a los países cumplir con sus obligaciones.

³Las organizaciones intergubernamentales: están constituidas por tres o más estados que se agrupan para alcanzar objetivos comunes en beneficio de sus ciudadanos, por medio de acuerdos intergubernamentales formales, y que pueden ser de tipo global, regional o subregional.

Las organizaciones no gubernamentales: son de carácter privado, de constitución voluntaria en base a un fin específico, y cuyo rol es monitorear el cumplimiento de los compromisos estatales.

Los expertos se conciben fundamentales en el contexto de la gobernanza global, en la medida que dan el sustento técnico a las decisiones que en ella se adoptan. Las comunidades epistémicas constituyen redes de conocimiento formadas por expertos, sean estos individuos como instituciones.

Las corporaciones multinacionales, por una parte, se orientan a optimizar las transacciones comerciales y las relaciones y gestiones fronterizas entre tres o más estados. Generalmente se constituyen como ONG con especialidad en el área.

actores del proceso; poniéndose en juego las capacidades del estado para movilizar a otros actores como apoyo en el logro de sus propios propósitos (Pierre y Peters, 2000: 82). El estado por tanto, es concebido como único actor soberano y autónomo, además de sujeto reforzado por el Tratado de Westfalia en 1648⁴, cuyo elemento fundamental es el poder, su supervivencia y la consecución de sus intereses.

Sin embargo, considerando lo señalado por Karns y Mingst (2004: 16), respecto de la evolución que han tenido los estados en el transcurso del tiempo, queda claro que si bien anteriormente el rol de los estados era central, en la actualidad éstos ya no tienen el mismo nivel de injerencia en el contexto internacional, pues ahora todos los estados necesitan cooperar unos con otros e interactuar con otros actores no estatales, transnacionales y transgubernamentales, cuya interacción va modificando las condiciones internacionales que moldean los intereses y políticas de cada estado, lo cual también ha sido enfatizado por Held y McGrew (2003) en su análisis de la globalización cosmopolita y que fuera señalado en el acápite anterior.

El estado en la actualidad comparte su poder en todos los ámbitos, político, social, de seguridad, con la empresa privada, organizaciones internacionales y grupos ciudadanos. Por tanto, desde este marco de referencia teórica, la gobernanza, como nueva forma de gobernar, trasciende a los estados.

En este contexto, Jon Pierre y Guy Peters señalan que el estado ha optado por entregar parte de su soberanía o poder, en tres niveles:

- Hacia arriba, cuando el estado decide ceder parte de su soberanía a organizaciones intergubernamentales, creadas por voluntad de los propios estados, con el fin de facilitar la implementación de acuerdos transaccionales en diversos sectores políticos.
- Hacia afuera, cuando el estado cede poder hacia las organizaciones no gubernamentales, corporaciones y privatizaciones.
- Hacia abajo, cuando el estado decide la cesión de poder hacia los gobiernos internos, es decir los gobiernos seccionales y locales, en una política de descentralización que ha generado nuevas formas de gobernar que han tenido un impacto sustancial en la perspectiva internacional de los gobiernos locales fundamentalmente, y en los que Pierre y Peters, consideran se desarrolla la perspectiva de gobernanza global. Este tipo de transferencia de funciones del estado, orientada a los actores subnacionales, constituye uno de los aspectos de la relación estado y ciudad, que se percibe como

⁴Formaliza el papel del estado como actor que tiene: territorio, gobierno, autonomía y soberanía estatal.

importante, como un intento del estado por adaptarse y dar soluciones más rápidas a los problemas que se generan en un mundo globalizado (Pierre y Peters, 2000:87).

Este desplazamiento de las capacidades del Estado hacia los tres niveles señalados, a decir de los autores, ha facilitado la creación de nuevas formas de gobernanza: del poder público formal a los regímenes internacionales; de las autoridades subnacionales a los regímenes urbanos; y el de las ONG y organizaciones privadas en un accionar dinámico.

A partir de este contexto se podría inferir también que se ha promovido el desarrollo de las comúnmente denominadas gobernanza supranacional en el primer caso, y gobernanza subnacional –gobernanza local- en el segundo.

Castells, por su parte, observa la problemática desde una perspectiva distinta a la de Pierre y Peters, y enfatiza la dificultad que enfrenta el estado-nación para sostener su soberanía, a pesar de las estrategias de descentralización descritas anteriormente:

El intento del estado de reafirmar su poder en el ámbito global desarrollando instituciones supranacionales socava aún más su soberanía. Y su esfuerzo por restaurar la legitimidad descentralizando el poder administrativo regional y local refuerza las tendencias centrífugas, al acercar los ciudadanos al gobierno pero aumentar su desconfianza hacia el estado-nación (Castells, 2003:335).

En este contexto, es importante también señalar el rol del multilateralismo, que ha ido generando la llamada **buena gobernanza** que también involucran una pérdida de poder de los estados en el sistema político internacional. El sistema de Naciones Unidas, con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, desarrollaron una estrategia a nivel mundial, promoviendo la buena gobernanza –good governance-, como “nuevo objetivo de reforma en los países del tercer mundo, desde presupuestos claramente normativos” (Natera, 2004:6).

El concepto de buena gobernanza se generalizó en los círculos de cooperación internacional alrededor de 1989 y 1990, esto es, al final de la Guerra Fría. Con la globalización la cooperación se amplía más allá de las fronteras en todo ámbito, para la ejecución de programas públicos.

Esta situación conlleva –a decir de la ONU y el Banco Mundial- a una cooperación entre diversos actores, públicos y privados, a nivel nacional e internacional; tomando distancia de la figura jerárquica del estado y promoviendo estados eficientes que garanticen el libre ejercicio del estado de derecho, para lograr mayor desarrollo y crecimiento económico en beneficio de la sociedad.

La Comisión Económica y Social de Asia Pacífico de las Naciones Unidas, establece ocho elementos básicos para una buena gobernanza: participación, estado de derecho, transparencia, responsabilidad, consenso orientado, equidad e inclusión, efectividad y eficiencia, y rendición de cuentas (clave); siendo el objetivo primordial de este tipo de gobernanza, despolitizar los procesos de toma de decisiones en los estados para la implementación de nuevas políticas que den continuidad al modelo capitalista-globalista. (Natera, 2004:7).

Los organismos internacionales, a su vez, caracterizados por su marco estructural, formados por los estados, tampoco logran dar soluciones rápidas y democráticas a los conflictos que se generan entre estados. Por tanto, como lo señala Marx: “Esta situación de crisis del estado y de los organismos internacionales explica la aparición en escena de nuevos actores, entre ellos los gobiernos locales y regionales, las empresas transnacionales, la sociedad civil y los nuevos movimientos sociales (NMS)” (Marx, 2008:49).

La extensión de los cambios en la organización de la política y la creación de redes, van más allá de la esfera regional, trasciende a lo transregional, como lo enfatiza Kohler-Koch (2004:127). Las instituciones, por tanto, se modifican considerando la articulación en redes, que en base a la cooperación y concertación, superan el modelo estatista tradicional, netamente centralizado.

La **gobernanza multinivel** explica, por su parte, la “soberanía compartida”, que corresponde a la agrupación en red de los estados, como es el caso de la Unión Europea, esto es, una nueva estructura de relaciones de poder a nivel regional, pero que también involucra, en un mundo globalizado, a otros actores, dado que trasciende a los gobiernos seccionales, locales y por tanto a las ciudades.

Pero además, en la gobernanza multinivel, no sólo entran en juego los actores de las diversas esferas de poder constituidas por lo local, regional, nacional y supranacional, sino también otro tipo de actores como las empresas transnacionales, ONG y los movimientos sociales, que actúan en las citadas esferas de poder de manera independiente o en conjunto.

Tampoco deja de considerar la importancia central del estado en esta nueva estructura política más compleja y horizontal pero, la gobernanza multinivel crea redes políticas más dinámicas y simples que procuran conectar las esferas de poder y los diversos actores, a objeto de obtener la mejor decisión.

La Unión Europea constituye un claro ejemplo de la gobernanza multinivel. A decir de Held y McGrew:

[...] Europa tiene experiencia directa a la hora de tomar en consideración los diseños apropiados para una gobernanza supraestatal más eficaz y controlable. Ofrece nuevas formas de pensar sobre la gobernanza más allá del Estado que estimulan una visión (relativamente) más democrática –en vez de más neoliberal- de la gobernanza global (2003:154).

La interrelación generada por los diversos actores y fuerzas de poder en la gobernanza multinivel, permite también trascender los límites entre lo interno y lo externo, en la nueva estructura política global.

El modelo de gobernanza multinivel (GML) rechaza la separación entre las políticas interna e internacional, presupuesto del modelo estatocéntrico. Los estados son una parte integrante y potente de la Unión Europea, pero ya no constituyen el único interfaz entre las arenas supra y subnacionales (Hooghe y Marks, 2004:56).

Correspondiendo a una arena subnacional, las ciudades, como nuevos actores en el contexto internacional, se enmarcan mejor en este tipo de gobernanza⁵, en base al cual se explica el desarrollo de sus estrategias de inserción en el contexto internacional, a través de diversas redes temáticas y en base a la conjunción de esfuerzos con nuevos actores sociales, a más de económicos y políticos, y que, además, deja explícito el desarrollo del proceso de descentralización y autonomía del estado-nación a las instancias subnacionales.

En suma, se puede argumentar que la teoría de la gobernanza explica las nuevas formas de organización, de políticas y gobierno, sus cambios dados en el escenario internacional, la relación entre antiguos y nuevos actores, como son las ciudades como actores subnacionales –siendo parte de los gobiernos locales-, los cambios en la naturaleza de la diplomacia y de aspectos como soberanía, territorio y población, tradicionalmente relacionados de manera exclusiva con los estados-nación y por medio de los cuales se les concedía el poder de ser sujetos y actores de las relaciones internacionales.

Es en este contexto que el orden mundial contemporáneo está siendo transformado, a través de “la reconstitución de las formas tradicionales de la estatalidad soberana, la comunidad política y la gobernanza internacional”, procesos que ni son inevitables, ni tampoco seguros totalmente, a decir de Held y McGrew:

⁵Para Morata, la gobernanza multinivel se complementaría con el neoinstitucionalismo, en la medida en que esta corriente del pensamiento considera que las instituciones no solo comprenden a las organizaciones formales sino también a los procedimientos y estructuras informales como son las redes de políticas (2004:41).

La globalización supone un cambio desde una política puramente centrada en el Estado a una nueva y más compleja política global de múltiples niveles. Ésta es la base sobre la cual se están componiendo y recomponiendo la autoridad política y los mecanismos de regulación. El orden mundial contemporáneo [...] se constituye en algo complejo, interconectado y disputado, en el que el sistema interestatal está crecientemente integrado en un sistema en evolución de gobernanza regional y global de múltiples niveles (Held, McGrew, 2003:149).

De esta manera las ciudades -gobiernos locales-, se constituyen en actores relevantes en la nueva estructura de gobernanza, una vez que el estado-nación, por el proceso mismo de la globalización, como se ha mencionado anteriormente, se ve en la necesidad de cederle potestades, que a su vez contribuye a consolidarlas como actores internacionales en el contexto global.

Conclusiones

Diversas son las perspectivas de análisis de la globalización –económica, histórica, sociológica, política, globalizadora, antiglobalizadora-, por lo que desde un enfoque multidisciplinario, la globalización se concibe como un proceso social que evidencia la irreal separación estricta entre asuntos externos e internos de los estados.

Es así que en la conciencia pública de la globalización, algunos –“globalistas”- consideran que el mundo se transforma en un espacio ampliado y compartido a nivel social y económico; en tanto que otros –“no globalistas” o “escépticos”-, definen a la globalización como un “mito necesario” para explicar las exigencias del mercado global, concibiéndolo como sinónimo de imperialismo occidental o americanización.

Para los “escépticos”, la globalización no tiene un punto exacto de partida, pero puede entenderse que su primera fase se habría dado en el siglo XVIII; la segunda fase sería entre el siglo XIX y mediados del siglo XX; y la tercera fase se habría generado desde 1960, caracterizada por ser a gran escala.

Los “globalistas” también consideran que la globalización está marcada por distintas fases que habrían tenido su origen desde el descubrimiento del “nuevo mundo” (1534), como la manifestación de transformaciones estructurales muy profundas en la organización social y orden mundial. El cambio estructural al que hacen referencia Held y McGraw (2003:19), corresponde a cambios en tres aspectos fundamentales: en los modelos tradicionales de organización socio económica, el principio territorial –desterritorialización-, y la

reconfiguración de la noción de estado-nación, y con ello, un cambio estructural del principio de poder.

En la globalización contemporánea estos cambios estructurales se visualizan con la generación de nuevas formas de organización social transnacional, al crearse redes globales en todo ámbito; cambios en la relación territorio y espacio socio económico y político, con el desarrollo de territorios estratégicos de la economía global en donde lo nacional, como unidad espacial, tiende a perder parcialmente sus anteriores funciones, permitiendo que otros asciendan, siendo el caso de las ciudades y regiones; así como el surgimiento de nuevas externalidades políticas que traspasan no solo los límites territoriales nacionales, sino la capacidad del estado-nación para solucionarlos.

Así, el centro del poder político ya no está en forma exclusiva en los estados; el poder político es compartido e intercambiado entre nuevos actores de los diversos ámbitos; el estado se encuentra transformando las condiciones en las que puede ejercer su poder.

Como lo señala Sassen (1996), con la globalización, la relación: soberanía-territorialidad-poder político, se ha “relajado”. El estado ha optado por ceder parte de su soberanía o poder, en tres niveles: hacia arriba –instancias supranacionales-, hacia afuera – ONG, sector privado-, y hacia abajo –instancias subnacionales-.

Surgen entonces nuevos actores en el contexto internacional tales como las organizaciones internacionales gubernamentales (OIG), las organizaciones no gubernamentales (ONG), los gobiernos locales y regionales, movimientos sociales, que interactúan en diversas redes temáticas, desarrollando estructuras complejas de organización del poder que van más allá del estado-nación. A este nuevo y complejo esquema de organización se lo conoce como “gobernanza”, actualmente considerada fundamental en la definición y ejecución de políticas públicas.

Al igual que la globalización, varias son las perspectivas de análisis de la gobernanza. En el ámbito de las relaciones internacionales, la gobernanza se concibe como forma de gobierno horizontal y en red, entre diversos actores, públicos y privados, nacionales e internacionales, que se la puede clasificar en tres tipos: global o transnacional, buena gobernanza, y multinivel.

En el caso de las ciudades, la teoría de la gobernanza multinivel aporta instrumentos útiles para entender su forma de organización y definición de políticas, caracterizadas por una interdependencia y mutua cooperación, para el logro de un beneficio común. Éste entonces, se constituye en el referente conceptual básico de análisis, de las interrelaciones de las ciudades y los diversos actores en el contexto internacional.

CAPÍTULO II: LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS CIUDADES

Las ciudades, como nuevos actores del contexto internacional y por tanto de la gobernanza misma, son analizadas en la primera parte de este capítulo, identificando los elementos que resaltan su importancia en el proceso de globalización: el papel que en ella desempeñan, sus formas de organización y coordinación.

Con estos elementos se pasa al análisis de lo que se denomina “paradiplomacia” o diplomacia de las ciudades, como instancia paralela a la política exterior de los estados-nación, a objeto de explicar la nueva dinámica de actuación de las ciudades en sus relaciones internacionales.

Esto lleva a señalar en el siguiente punto, los diferentes mecanismos que adoptan las ciudades en su proceso de internacionalización, que permiten identificar la forma en que aquéllas logran efectivizar su inserción en el contexto global.

Las ciudades en un mundo globalizado

La relación entre lo global y lo local -“glocal”-, podría ser complementaria y creadora de sinergias en lo social y económico, en el actual mundo globalizado, al tiempo que evidencia la complejidad de establecer nuevas estrategias y definir políticas acordes con las nuevas necesidades ante un mundo cambiante.

Para Rosenau, “analizar los procesos globalizadores y localizadores es observar un mundo en movimiento, una masa borrosa de orientaciones, de organizaciones, de instituciones y de modelos cambiantes que transforman la manera como la gente organiza sus temas” (Rosenau, 2003:33).

El proceso de globalización, como ya se ha señalado, ha involucrado un cambio de paradigma de la humanidad en general en todos los aspectos -económicos, sociales, culturales, tecnológicos, políticos e institucionales- evidenciándose la dificultad en la elaboración de políticas en un contexto internacional cada vez más complejo, un nuevo orden internacional que incluye a nuevos actores, ya no sólo a los estados, y que además, fundamentado en la privatización y la desregulación, ha conllevado también a un desplazamiento de funciones de gobierno al sector privado, al gobierno local, a la ciudad.

La dinamización creciente de la tecnología y de la internacionalización de la comunicación desarrolladas en los países industrializados, de una forma sin precedentes a partir de la década de 1980, acercó virtualmente a los individuos y facilitó el desarrollo de una economía a gran escala, que generó a su vez un inesperado y repentino fortalecimiento

del papel de las ciudades, fundamentalmente de las ciudades globales⁶ (Sassen, 2007). La propia naturaleza de las telecomunicaciones, que necesitan de grandes infraestructuras ubicadas en un lugar determinado, que haga de nodo o centro estratégico de operaciones de su red de conexiones extraterritoriales, ha dado mayor relevancia a las ciudades.

Por su parte, la volatilidad de los flujos financieros, característica de la globalización, no tiene fronteras ni territorios, pues las transacciones se realizan a través de medios virtuales y conectados en redes, generando dependencia y “subordinación de los estados a las fuerzas del capital, a las empresas transnacionales y a los mercados financieros” (Marx, 2008:35). Pero evidentemente, la incorporación de la informática y telecomunicaciones a gran escala, también requieren de un “lugar” en el que puedan posicionar sus centros de operaciones, y que corresponden a las ciudades que actúan como centros internacionales del comercio y las finanzas, lo que involucra la inserción paulatina de los procesos mundiales, en recursos e infraestructura, siendo concebidas como distritos financieros y comerciales, y centros culturales de primer orden, aspectos fundamentales que confieren a las ciudades la importancia para insertarse en la economía mundial.

Alrededor de la década de los ochenta del siglo pasado, se empieza a visualizar el ascenso de importantes ciudades caracterizadas por la generación y concentración de servicios especializados, sitios de producción postindustrial para las industrias avanzadas de la información⁷, además de mercados nacionales y/o transnacionales donde se comercializan instrumentos financieros y servicios especializados.

En las ciudades grandes del mundo convergen personas de regiones, países, ciudades y aldeas muy diferentes, lo que las hace intrínsecamente diversas, y permite se desarrollen también diversos procesos transnacionales y transregionales, con características concretas y localizadas de tipo social y cultural:

El carácter internacional de las ciudades grandes radica no solamente en su infraestructura de telecomunicaciones y sus empresas multinacionales; también radica en los numerosos ambientes culturales diferentes en los que viven y trabajan sus habitantes. La gran ciudad puede llevar las marcas de una cultura corporativa dominante, pero también contiene una variedad de culturas e identidades diversas que reflejan la pluralidad y el potencial de la humanidad (Sassen, 1996:3).

⁶Más adelante se analiza con detalle a las ciudades globales. Por lo pronto es necesario señalar que corresponden a grandes e importantes centros estratégicos de la globalización (Sassen, 2001).

⁷Las industrias avanzadas de la información se caracterizan por una hipermovilidad de sus productos, un alto grado de pericia de sus profesionales y una vasta estructura de trabajo mucho menos móvil que necesita concentración masiva de recurso humano y telecomunicaciones (Sassen, 1996:1).

En este contexto, con el proceso de globalización se genera, por tanto, una transformación profunda de la estructura espacial urbana. Aparecen nuevos modelos de urbanización, entre los que sobresalen las *megaciudades* y la *ciudad global*: “Cuando vemos más de cerca a la ciudad global y a la *megaciudad*, éstas nos transmiten una idea más compleja de la forma en que las ciudades se están desarrollando actualmente” (Sassen, 1996:1).

Como lo señalan Borja y Castells (1998), las megaciudades se constituyen en el fenómeno urbano de más relevancia para el siglo XXI. La *megaciudad* se concibe como una gigantesca aglomeración humana (más de 100 millones de personas), constituida en nodos estratégicos de la economía y del poder político mundial; son centros de innovación cultural, comunicacional e investigación científica, pero en los que también se han desarrollado densos tugurios y asentamientos originados a partir de invasiones: “Las megaciudades concentran lo mejor y lo peor de nuestras sociedades” (Borja y Castells, 1998:52). A decir de los autores, son ejemplo de este modelo de urbanización, Nueva York, México D.F., Shanghai, Bombay, Río de Janeiro, Seúl, entre muchos otros.

La *ciudad global*, en tanto, se desarrolla durante los años ochenta, producto del desarrollo a gran escala de las telecomunicaciones, que generó un inesperado fortalecimiento del papel de las ciudades en la economía mundial: “La combinación simultánea de la dispersión global de las actividades económicas y la integración global ha dado a las principales ciudades un papel estratégico y las ha transformado en ciudades globales” (Sassen, 1996:1).

Las ciudades globales son conceptualizadas por Sassen como “territorios subnacionales donde se entrecruzan múltiples circuitos globales, lo que las ubica en varias geografías transfronterizas, cada una constituida en términos de ciertas prácticas y de actores específicos y con un alcance propio” (Sassen, 2007:32). Además, “las ciudades globales son espacios donde la economía global es organizada, gestionada y financiada” (Sassen, 2007:46). Las *ciudades globales* de hoy, se constituyen en: “1) centros de organización de la economía mundial; 2) espacios y mercados claves para las industrias contemporáneas más avanzadas (servicios financieros y especializados); y 3) grandes sitios de producción para estas industrias” (Sassen, 2001:4). Las ciudades globales, grandes e importantes centros estratégicos de la globalización, se encuentran integradas por medio de las redes de influencia que éstas generan. Es el caso, según Sassen, de Londres, Nueva York y Tokio, entre otras. (Sassen, 2001).

En los últimos treinta años, conforme la economía global se ha expandido, se ha constituido y fortalecido una red de ciudades globales que, como lo señala Sassen, “constituye un espacio de poder que contiene las infraestructuras y las capacidades necesarias para la gestión de las operaciones internacionales de las empresas y de los mercados globales” (Sassen, 2007:36).

Se crea entonces una nueva geografía del territorio donde los múltiples procesos de la globalización se concretan y se localizan, y son las formas localizadas de los procesos de globalización que se convierten en parte esencial de la globalización: “El estudio de las ciudades globales y sus redes contribuye a la comprensión de cómo se institucionaliza la centralidad espacial y organizativa en la economía global” (Sassen, 2007:36).

Así, en un mundo globalizado, las ciudades cada día adquieren un mayor protagonismo en lo político, económico, social y cultural de la vida contemporánea, pudiendo ser consideradas como actores sociales complejos y multidimensionales:

Las ciudades como actores sociales no se confunden con el Gobierno Local, pero obviamente lo incluyen. La ciudad se expresa mejor como actor social en la medida que realiza una articulación entre administraciones públicas (locales y otras), agentes económicos públicos y privados, organizaciones sociales y cívicas, sectores intelectuales y profesionales y medios de comunicación social. Es decir entre instituciones políticas y sociedad civil (Borja y Castells, 1998:139).

Sassen explica la importancia de las ciudades en la institucionalización de los procesos económicos globales, a través de cinco elementos fundamentales generados por la globalización (2007:38):

En primer lugar, la dispersión geográfica de las actividades económicas y la integración organizacional de estas actividades, que se dan de manera simultánea. Entre más dispersas estén, entre diferentes países, las operaciones de las empresas, más complejas y estratégicas se vuelven sus funciones centrales –labores de gestión, coordinación, abastecimiento de servicios, financiamiento de redes de operaciones- esto es, de los niveles altos de gestión corporativa.

En segundo lugar está la tercerización de las funciones centrales de las empresas. Siendo más complejas y dispersas las funciones centrales de las empresas globales, éstas se ven en la necesidad de contratar a otras que brinden servicios altamente especializados – manejo contable, legal, financiero, relaciones públicas, programación, telecomunicaciones,

etc.- y de esta manera, la sede central de las empresas globales deja de ser el lugar clave del cumplimiento de dichas funciones.

En tercer lugar, las empresas de servicios especializados se benefician de las economías de aglomeración que proveen las ciudades. Las empresas tercerizadas contratadas se ubican necesariamente en ámbitos urbanos que les permiten responder con alta eficiencia y velocidad, a las empresas globales, y ello implica, ciudades que funcionen como centros de información con gran nivel de intensidad y densidad, esto es, que conjugue a las empresas, talentos y experiencia en diversidad de áreas especializadas.

Cuarto, las empresas globales, al tercerizar sus funciones centrales, tienen mayor libertad para ubicarse en cualquier lugar. Con sus funciones centrales tercerizadas, la sede central de las empresas no necesariamente debe ubicarse donde existan las economías de aglomeración, esto solo lo requieren las empresas de servicios especializados que han contratado. Esta situación ha modificado el indicador de una ciudad global, compuesto por el número de sedes centrales de empresas ubicadas en las mismas: "...el sector donde se concretan las ventajas comparativas de las ciudades globales es el de los servicios en red sumamente especializados" (Sassen, 2007:39).

Finalmente, las empresas de servicios especializados generan una red internacional de filiales o sucursales, situación que se genera en virtud de que estas empresas requieren brindar un servicio global y necesitan expandir su área de injerencia, desarrollando con ello las redes y las transacciones transfronterizas entre las ciudades, especialmente en finanzas, servicios e inversiones. En estas ciudades, "puede detectarse la formación, al menos incipiente, de sistemas urbanos transnacionales. En la actualidad, se podría conjeturar que los principales centros comerciales del mundo derivan su importancia, en gran medida, de su participación en estas redes transnacionales" (Sassen, 2007:41).

Si bien los cinco elementos establecidos por Sassen se orientan fundamentalmente a las ciudades globales y a las ciudades y regiones que tienen alguna función global; y la nueva función de las ciudades –ser gestor y prestador de servicios especializados- solo involucra a determinados componentes de la economía urbana; los elementos destacados por Sassen dan clara cuenta del reposicionamiento de las ciudades en general, tanto en el escenario nacional como internacional.

Las ciudades se constituyen entonces en "lugares estratégicos" –nodos- de los circuitos de la globalización económica y política (Sassen, 2007:32). Además, la vinculación directa de ciertas formas de lo global en actores y causas locales que forman parte de redes transfronterizas, dan cuenta de una forma de actividad política global que no se canaliza por

medio de instituciones globales, sino a través de instituciones locales. En este contexto, lo local no se encuentra necesariamente inserto en lo nacional:

[...] rechazo al menos parcial de la idea de que las escalas locales se encuentran inevitablemente insertas en jerarquías centradas en el Estado, donde se asciende de lo local a lo regional, de ahí a lo nacional y finalmente a lo internacional. Los espacios y las prácticas locales pueden constituir sistemas multiescalares que funcionan simultáneamente a través de distintas escalas, es decir que no se limitan a ascender a una escala más amplia gracias a las nuevas tecnologías de comunicación (Sassen, 2007:59).

Por el contrario, las ciudades se constituyen en nuevos actores en el contexto internacional, que interactúan directamente con el resto de actores, como se analizará más adelante. A decir de Borja y Castells (1998:140), en las últimas décadas se ha intensificado el protagonismo de las ciudades, siendo varios los ejemplos que lo corroboran. En la década de 1970, la recesión económica en Europa generó la reacción de los gobiernos locales y sus principales actores económicos y sociales que asumieron obligaciones adicionales, tales como atraer inversiones, la generación de empleo y la renovación de la plataforma productiva de la ciudad; además, está la Comunidad Europea, al crear el Comité de Regiones, compuesto por representantes de gobiernos locales y regionales. En Asia, el protagonismo económico de las ciudades es aún más evidente, siendo el caso de Seúl, Taipeh, Hong Kong, entre otros. Pero también son importantes otros centros metropolitanos mundiales, que se constituyen en los “eslabones de la cadena dominante de la gestión global”: Frankfurt, París, Los Ángeles, entre otros. Surgen además nuevos “centros regionales”, a medida que se avanza en la red de interacciones de la economía global: Madrid, Barcelona, Sao Paulo, Buenos Aires, entre otros (Sassen, 2001:2).

Tan pronto como una región del mundo se articula a la economía global, dinamizando su economía y sociedad locales, el requisito indispensable es la constitución de un nodo urbano de gestión de servicios avanzados organizados, invariablemente, en torno a un aeropuerto internacional; un sistema de telecomunicaciones por satélite; hoteles de lujo, con seguridad adecuada; servicios de asistencia secretarial e inglés; empresas financieras y de consultoría con conocimiento de la región; oficinas de los gobiernos regionales y locales capaces de proporcionar información e infraestructura de apoyo al inverso internacional; un mercado de trabajo local con personal cualificado en servicios avanzados e infraestructura tecnológica (Borja y Castells, 1998:37).

Se conforma también la *ciudad metropolitana*, caracterizada por un espacio urbano-regional, que se fundamenta en el desarrollo y ejecución de grandes proyectos, resultado de la

coordinación institucional (plurimunicipal) y de la gestión mancomunada de los servicios, dentro de un sistema organizacional en red, en el que se articulan nodos o centralidades, constituyéndose en un sistema de centros urbanos.

En América Latina, los procesos de democratización política y de descentralización del Estado revalorizaron durante la pasada década (1980) el papel de las ciudades y los gobiernos locales. Sin embargo, las limitaciones de esos mismos procesos [...] han retrasado la emergencia de las ciudades como protagonistas. La situación ha cambiado en la década de los noventa. [...] Las grandes ciudades latinoamericanas emergen, en la década de los noventa, como actores políticos y económicos (Borja y Castells, 1998:140-143).

Las ciudades metropolitanas, a su vez, procuran ser competitivas, y generar integración y sostenibilidad. Ello involucra desarrollar estrategias que les permitan aprovechar sus ventajas comparativas, innovar con las que puedan ser competitivas, atraer inversiones externas, y procurar consolidarse en actores relevantes en el mundo globalizado. A decir de Borja y Castells, el factor clave es la competitividad internacional de la ciudad, para su posicionamiento en la nueva economía globalizada, y ello depende como nunca antes, de la iniciativa local, comprendida como la capacidad de gobernabilidad en consenso, la coordinación del sector público con el privado, del poder político y sociedad civil (Borja y Castells, 1998).

El creciente protagonismo de las ciudades en el proceso de globalización, como actores económicos, sociales y políticos, por su capacidad de generar procesos de reactivación, participación y democratización, respectivamente, ha motivado en el escenario doméstico de las ciudades, reformas políticas y financieras, protagonismo político y mediático de los alcaldes, desarrollo de planes estratégicos urbanos con amplia participación ciudadana, descentralización de los gobiernos locales, implementación de grandes proyectos urbanos, cooperación público-privada, entre otros (Borja y Castells, 1998:143); situaciones que a su vez tienen incidencia en el escenario internacional, resaltando a manera de ejemplo, la creación y consolidación de nuevos protagonistas económicos, como las Eurociudades⁸ y las Mercociudades⁹, que se constituyen en Redes Internacionales de Ciudades.

⁸Creada en 1986, es la mayor red de las grandes metrópolis de Europa, compuesta por 112 metrópolis de la UE y fuera de ella. (www.eurocities.org)

⁹Fue creada en 1995, y actualmente es la principal red de municipio del MERCOSUR, con 230 ciudades asociadas de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Venezuela, Chile, Bolivia y Perú. (www.mercociudades.org)

La diplomacia de las ciudades

Con la globalización neoliberal, caracterizada por la desreglamentación, la privatización y por ende, la pérdida del rol protagónico del estado en la economía mundial, como ya se ha mencionado, se constituye una triangulación de protagonistas en la escena internacional: la economía mundial, los estados con un papel decreciente, y las instancias subnacionales, en particular las ciudades mundiales.

En la economía mundial actual, las ciudades que funcionan como centros internacionales financieros y de comercio, operan directamente con los mercados mundiales, sin supervisión, o intermediación gubernamental. Como ejemplo de ello se puede citar los euromercados y la zona financiera internacional de Nueva York.

Como lo señalan Oddone y Granato (2005), el proceso de globalización ha hecho que las ciudades se planteen nuevos desafíos, dado el incremento en su autonomía y la descentralización promovida por el estado. En las ciudades, los llamados a la planificación del desarrollo y solución de los problemas locales son los propios ciudadanos, y la institución que conoce mejor de ello, por estar más cercana a los mismos, es el gobierno local.

Entre los desafíos fomentados por las nuevas atribuciones y competencias dadas a las ciudades a través de sus gobiernos locales, debidamente normadas e institucionalizadas, está el desarrollo de sus relaciones internacionales mediante su interlocución directa con los diversos actores del contexto internacional, y ya no solo intermediada por las instituciones del estado nacional. A las relaciones internacionales desarrolladas por las ciudades se las conoce, desde la década de 1990, como “política interior internacionalizada” (Borja y Castells, 1998), “paradiplomacia” (Keating, 2004), o “diplomacia de las ciudades” (Sassen, 2007) lo que no es sino una forma de entender lo local con lo internacional, como un mecanismo en el que las ciudades procuran ejercer un liderazgo en la esfera internacional, siendo enunciadas de una u otra forma en los diversos estudios realizados al respecto.

El concepto de *diplomacia de las ciudades o diplomacia local* es relativamente nuevo, por lo que no existen acuerdos sobre su definición, de ahí que existan diversas aproximaciones:

La primera muy básica y limitada, considera que son acciones de los gobiernos locales en la consolidación de la paz en la arena internacional, siendo la red de ciudades Global Forum, una de las primeras en utilizar este concepto, en su publicación sobre “Glocalización” en el año 2003 (Sizoo y Musch, 2008:10).

La segunda surge como resultado de la Conferencia Internacional “El papel de los gobiernos locales en la construcción de la paz” realizada en Barcelona en septiembre de

2007, en el marco de las reuniones de la Comisión “Diplomacia de las Ciudades” de la organización internacional de ciudades Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) y la Asociación de Municipios Holandeses (VNG), y el I Congreso Mundial sobre Diplomacia de las Ciudades celebrado en La Haya en junio de 2008, en el que el CGLU define a la diplomacia de la ciudades como:

[...] la herramienta de los gobiernos locales y sus asociaciones para fomentar la cohesión social, la prevención de conflictos, la resolución de conflictos y la reconstrucción post conflicto, con el objetivo de crear un entorno estable en el que los ciudadanos puedan vivir en paz, en democracia y prosperidad (Sizoo y Musch, 2008:10).

La tercera aproximación al concepto es ofrecida por Van der Pluijm (2007), a partir de la reflexión teórica que hiciera sobre el papel de las ciudades en la esfera internacional, en una publicación del Instituto Holandés de Relaciones Internacionales ‘Clingendael’. El autor concibe a la diplomacia de las ciudades como una acción exterior de los gobiernos locales, esto es, relaciones con otros gobiernos locales o participaciones en la arena internacional; no tiene que estar exclusivamente relacionada con la promoción de la paz, pero su vinculación se debe a que los gobiernos locales conocen bien los problemas locales, y además porque generalmente se las considera más neutrales que a los estados-nación; así, la diplomacia de las ciudades puede orientarse a la seguridad, como al desarrollo, la economía, cultura, redes y representación (2007: 20). La diplomacia de las ciudades se define entonces como: “las instituciones y los procesos mediante los cuales las ciudades establecen relaciones con actores de la escena política con el objetivo de representarse mutuamente a sí mismos y sus intereses” (Van der Pluijm, 2007:11).

Además, como lo señala Grace Jaramillo, “la diplomacia de las ciudades puede mejor ser traducida como *Política Exterior de las Ciudades*” (2009: 5).

Michael Keating, por su parte, conceptualiza a este nuevo mecanismo de actuación, como sigue: “La paradiplomacia forma parte de la ampliación del ámbito de los asuntos internacionales, dentro del cual ya no son los estados los únicos actores” (Keating, 2004:58). Así, a decir de Marx: “La paradiplomacia, [...] diversifica el ámbito donde nos proponemos trabajar las relaciones internacionales. Completa la diplomacia estatal convencional, volcada en el interés nacional, con la incorporación de otros actores, como la sociedad civil, y sus intereses locales en el ámbito internacional” (2008:68).

También se la conoce como “*diplomacia municipal*” (Sizoo y Musch, 2008) al ser los municipios de las ciudades los que interactúan directamente en el contexto internacional, como representantes de las ciudades y veladores del interés común de sus ciudadanos, dado que por estar más cercanos a la comunidad local, están en la posibilidad de conocer mejor sus necesidades y procurar obtener cooperación descentralizada que permita su atención. Es así que a la diplomacia municipal se concibe como la acción política de las municipalidades en el escenario internacional.

En tal virtud, *las ciudades*, sea cual fuere su tamaño y el número de los municipios que la comprenden sobre una base representativa democrática, abarcan en el presente estudio a los *gobiernos locales*, entendido este término como una amplia diversidad de instituciones cuya denominación es diferente en cada país¹⁰.

Por otra parte, la diplomacia local o municipal ha ido ampliando su accionar en varios ámbitos de su competencia, transferidos por el estado a través del proceso de descentralización y el desarrollo de las autonomías locales, o, como lo concebirían Pierre y Peters, en el marco de la cesión de soberanía “hacia abajo” que el Estado lleva a cabo en el marco de la gobernanza.

De acuerdo con Oddone y Granato, el concepto de “autonomía de los gobiernos locales” puede entenderse como:

[...] la ampliación del margen de maniobra y la capacidad para tomar decisiones de manera independiente [...] que no implica una atomización del poder del Estado, sino por el contrario, una mayor potestad en la coordinación y gestión de los recursos con el fin de satisfacer las necesidades y problemáticas de los habitantes de las ciudades (Oddone y Granato, 2005:5).

Al tiempo que el concepto de “descentralización” alude, a más de la cesión de funciones del estado nacional a los gobiernos locales, al “incremento de la participación de la sociedad civil y de instituciones no gubernamentales en la definición y elaboración de políticas públicas” (Oddone y Granato, 2005:5).

La descentralización, [...] se refiere a la reconfiguración de los niveles de gobierno y su vinculación a la globalización sin intermediaciones forzosas. La actual tendencia general es, a que en su horizonte estratégico, los

¹⁰Ayuntamientos, municipios o municipalidades, comunas, alcaldías, presidencias municipales, intendencias municipales, prefecturas, cámaras municipales, departamentos, provincias, regiones, estados federados, comunidades autónomas, mancomunidades, distritos, comunidades urbanas, diputaciones, juntas, consejos generales, consejos regionales, gobiernos metropolitanos aglomeraciones urbanas, etc. (Zapata, 2007:19)

espacios subnacionales busquen ‘nichos’ y consistencia para su inserción en el mercado externo. [...] A su vez, los niveles de gobierno deberán dotarse de grados de autonomía correlativos a los mandatos populares que reciban y con sus aptitudes para asumir responsabilidades y competencias (Verdesoto, 2000:9).

La descentralización según Verdesoto, “no es un problema de posibilidad, sino de necesidad del Estado y la sociedad (2000:30)”.

Ambos aspectos, como lo señalan Oddone y Granato (2005) y Verdesoto (2000), han brindado un mayor nivel de participación en los temas locales, tanto a los responsables políticos como a la sociedad de manera integrada. Y a su vez, “[...] han influido de manera contundente en el desarrollo de las relaciones internacionales de los gobiernos locales. [...] hoy es cierto que la tendencia generalizada es hacia el otorgamiento de mayor valor al territorio local como base para cualquier política de desarrollo” (Zapata, 2007:22).

El desarrollo de una nueva percepción de las ciudades –gobiernos locales- en las que los alcaldes y políticos locales son líderes de una comunidad democrática, ha facilitado a su vez, el desarrollo de la diplomacia de las ciudades.

La “diplomacia de las ciudades”, como nuevo elemento de las relaciones internacionales ha permitido, además, identificar la necesidad de crear una estructura de regulación transnacional, que se ve plasmada en diversas suborganizaciones y organismos especiales que forman parte de instituciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), siendo el caso de las diversas agencias de la ONU, que mantienen una interlocución y coordinación directa con las ciudades, en varias de sus principales necesidades fundamentales que requieran la atención y ayuda de la comunidad internacional, en aras de fomentar su desarrollo.

De esta manera, las ciudades se erigen como actores autónomos, que están en la capacidad de ser el referente local en diversos temas de atención, en los diversos foros y encuentros internacionales convocados, muchos de estos, por las Agencias de la ONU, por ejemplo.

Los gobiernos locales, en consecuencia, han pasado a ocupar un espacio que antes era exclusivo de los gobiernos nacionales, de un nivel alto de decisión política sobre temas de cooperación y solidaridad en el contexto de las relaciones internacionales, enfatizando en dos ejes de trabajo: uno relacionado con las acciones que se derivan de su gestión política con las competencias del estado nacional; y el otro relativo a las acciones generadas por el proceso mismo de descentralización, y que ya se ha señalado, las de la “política exterior de las

ciudades”. Ambas buscan un mismo objetivo, la cooperación internacional al desarrollo, a la que los autores Oddone y Granato (2005) consideran no un fin en sí mismo, sino más bien un medio para el logro de objetivos mayores, como son dar respuesta a problemas y necesidades de los individuos, que no han sido solventados por los estados nacionales.

Bajo esta perspectiva se enfoca el presente análisis, en el que se concibe a las ciudades -gobiernos locales- como actores en los dos ejes de actuación señalados, a nivel del estado-nación y a nivel internacional a través de la diplomacia de las ciudades o diplomacia municipal.

Las ciudades y sus mecanismos de inserción en lo global

Las ciudades –gobiernos locales-, pequeñas, medianas y grandes, son actores dinamizadores de su propio desarrollo, que a través del ejercicio de la diplomacia de las ciudades, pueden establecer mecanismos efectivos de inserción en el mundo globalizado, que les permitan acceder a la cooperación descentralizada por un lado, y por otro, a tener injerencia en la comunidad internacional donde se definen las decisiones de política para el mundo y que por tanto son de su directo interés, con base en diversos acuerdos internacionales como son los siguientes: declaración de Estambul¹¹, Agenda Hábitat¹², Resoluciones del ECOSOC¹³, resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas¹⁴, y proyecto de Carta Mundial de la Autonomía Local¹⁵.

¹¹“Cumbre de las Ciudades”, 1996. En forma paralela a la 2da Conferencia de los estados sobre Asentamientos Humanos desarrollada en Estambul-Turquía, se desarrolló la conferencia de los gobiernos locales: Primera Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales – AMCAL.

¹²Programa ONU-Hábitat: Río de Janeiro, 1992, los gobiernos locales participan formalmente por primera ocasión en una Cumbre de la ONU (Cumbre de la Tierra) a través del ICLEI, en donde se reconoce explícitamente el rol de los gobiernos locales (Agenda 21); Hábitat II, Estambul – Turquía, 1996, se consiguió la participación de las autoridades locales en las deliberaciones de Hábitat II, en cuya declaración se define a las autoridades locales como “los socios más estrechos y esenciales en la aplicación del Programa Hábitat”.

¹³Resolución 1028 (XXXVII), 1964. Establece que la ONU debe fomentar los hermanamientos entre ciudades, como medio de cooperación.

¹⁴ Resolución 2058 (XX) ONU, 1965, que invita a la UNESCO a fomentar el hermanamiento entre ciudades; reconocimiento ante la ONU de la Federación Mundial de Ciudades Hermanas (luego denominada FMCU) como ONG a pesar de que estaba constituida por autoridades públicas locales, 1966; Resolución 2861 (XXVI) ONU, 1971, que considera como un complemento natural de la cooperación entre estados, a la cooperación entre gobiernos locales, y plantea analizar su vinculación con el FMCU; creación del Comité Consultivo de Autoridades Locales ante la ONU (UNACLA), 2000, constituyéndose en el primer órgano consultivo formal vinculado a la ONU conformado por autoridades locales; creación de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), París, 2004, que fusiona al FMCU y al IULA, a la que se le conoce como la ONU de las ciudades; Cumbre del Milenio +5, Nueva York, 2005, se reconoce explícitamente a los gobiernos locales como socios prioritarios de la ONU para lograr los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* (ODM).

¹⁵Proyecto de Carta Mundial de la Autonomía Local, 1998, preparado por ONU-Hábitat y CAMCAL, en el que se establecen como principios fundamentales: subsidiaridad, proximidad y autonomía local. Falta ser ratificada por los estados como documento vinculante a la ONU, y por tanto definitivo.

Aunque es cierto que hoy no es claro si la Carta Mundial de la Autonomía Local será algún día adoptada por las Naciones Unidas, también es cierto que en los hechos ha habido un avance significativo en la percepción de la legalidad de las relaciones internacionales de los gobiernos locales.

Esto se está concretando no sólo a raíz de una reconfiguración de las relaciones entre ciudades, estados y organismos internacionales, sino también gracias al trabajo de política externa desde los mismos gobiernos locales y sus asociaciones (Zapata, 2007:44).

Si bien no existe un tratado, una convención de ONU, o una decisión de la Corte Internacional de Justicia que explícitamente reconozca a los gobiernos locales como sujetos directos de las leyes internacionales, todo gobierno local puede apelar a los acuerdos internacionales descritos en el párrafo anterior, para defender su interés de vinculación directa en el contexto internacional (Zapata, 2007:45).

Con respecto a la legislación interna de cada país, la política exterior ha sido tradicionalmente regulada por la Constitución Política, siendo reservada al estado. Sin embargo en las últimas décadas se ha dado lugar la revisión de los marcos normativos en varios países, siendo el caso de algunos países de la Unión Europea –Italia, Francia y España– cuya legislación ha sido revisada para orientar la interlocución directa de los gobiernos locales en el contexto internacional.

De igual manera sucede con la normativa local: “[...] lo ideal es que el gobierno local cuente con un marco legal apropiado para sus actuaciones internacionales y que éste no contravenga las disposiciones normativas nacionales”. (Zapata, 2007:48)

En este contexto, los principales mecanismos de inserción internacional aplicados por las ciudades para el logro de la cooperación descentralizada, han sido tradicionalmente los siguientes: hermanamientos¹⁶, cooperación bilateral¹⁷ y cooperación multilateral¹⁸, técnica y financiera, gestionada directamente desde los gobiernos locales a nivel internacional.

Con respecto al nivel de injerencia desarrollada en la comunidad internacional, resalta lo señalado por Marx (2008), respecto a que la diplomacia de las ciudades ha permitido que las ciudades procuren posicionarse tanto como actores en el sistema económico global, cuanto como en el sistema político global, desarrollando, en algunos casos, un posicionamiento como actores políticos relevantes, lo que involucra la conjunción de ambos

¹⁶Los hermanamientos son acuerdos oficiales suscritos entre ciudades, para la mutua cooperación en temas comunes, que generalmente son de índole muy general y sin plazo de culminación.

¹⁷La cooperación bilateral se realiza entre ciudades; con los gobiernos y sus agencias u organizaciones especializadas, a través de la suscripción de un convenio específico de cooperación.

¹⁸La cooperación multilateral se realiza con organizaciones mundiales o regionales.

elementos, el económico y el político a nivel mundial. Para el logro de este objetivo se requiere según la autora, de los siguientes aspectos:

En lo económico, tener un proyecto colectivo que vincule lo local con lo global, a través del cual las ciudades establecen canales de cooperación y solidaridad entre ellas. Y en lo político, tener *influencia* en el escenario internacional (Marx, 2008:73)

Para tener influencia, enfatiza Marx, las ciudades primero deben tener presencia en el escenario internacional, a través de la implementación de mecanismos internos y externos. En el aspecto interno, adaptando las estructuras internas de los gobiernos locales, lo que involucra una posición institucional ante el escenario internacional. Muchos gobiernos locales han creado una instancia municipal que se encarga específicamente a la relación de lo local con lo global –glocal- dentro de su estructura organizacional. En el aspecto externo, que contempla la participación de los gobiernos locales en las estructuras internacionales formales, esta participación se realiza a través de las siguientes instancias: en primer lugar, las redes de ciudades, con la definición y ejecución de un proyecto común; y/ó, las organizaciones internacionales y sus suborganismos, como son las agencias del Sistema de Naciones Unidas –ONU-, quienes *conceden* ciertas capacidades de decisión e influencia en sus estructuras.

Lograda la concesión de capacidades de decisión e influencia en los organismos internacionales, y definido e implementado el *Proyecto Común en Red* que vincule lo local con lo global, la ciudad puede ser concebida como *actor político relevante* a nivel mundial. (Marx, 2008:17). Tal es el caso, por ejemplo, de Barcelona y Porto Alegre, que la autora desarrolla en su estudio (Marx, 2008), enfatizando su estrategia de internacionalización, que en el primer caso se orienta al desarrollo de grandes eventos y en el segundo, al desarrollo de la participación ciudadana y los correspondientes presupuestos participativos, logrando en ambos casos, constituirse en actores políticos relevantes a nivel mundial.

Las ciudades por tanto, en su proceso de internacionalización, procuran tener presencia, en primera instancia, e influencia, en una segunda instancia, como actores sociales, económicos y políticos, en el actual mundo globalizado.

En este contexto, los mecanismos urbanísticos desarrollados por las ciudades en la actualidad, a través de la diplomacia municipal, para participar en la integración global de las grandes regiones metropolitanas, en el marco de la cooperación instaurada desde organismos multinacionales, corresponden, de acuerdo a Borja y Castells, a las siguientes:

La internacionalización de las ciudades tiene un claro reflejo institucional en la participación activa de los gobiernos urbanos y de los principales agentes de desarrollo en la vida internacional básicamente a través de tres mecanismos: la participación en las asociaciones de ciudades y la inserción en redes; el desarrollo del *city marketing*; y, la presencia activa en eventos internacionales (1998:320).

Mediante la diplomacia municipal, se procura la participación local en *asociaciones de ciudades* y la organización de éstas en *redes internacionales*¹⁹. Ésta ha experimentado una gran acogida desde 1985, consolidándose en la siguiente década como una estrategia casi obligada de la gran mayoría de ciudades, medianas y grandes, en tanto entre sus objetivos están la generación y uso de economías de escala y aglomeración, el intercambio de experiencias y tecnologías, la obtención de funciones de liderazgo y su inserción en el contexto internacional (Borja y Castells, 1998:321).

En efecto, las redes interurbanas se constituyen, a decir de Sassen, en una de las formaciones globales más importantes del mundo actual, puesto que incluyen una variedad de actores y de actividades cada vez más extensa, y en una diversidad de ámbitos (Sassen, 2007:23).

Las redes de ciudades, concebidas como una estrategia más de la diplomacia de las ciudades, captan el apoyo de diversas formas de cooperación internacional. Ya no se trata únicamente de la Ayuda Oficial al Desarrollo – AOD, vinculada a los estados nacionales desarrollados, sino de aquélla que se puede gestionar de manera autónoma y directa, con un proyecto/objetivo común, ante instancias supranacionales como la Unión Europea - UE, a través del Programa URB-AL²⁰; además de organismos multilaterales (cooperación multilateral), gobiernos locales (cooperación bilateral y hermanamientos), entre otros.

Las redes de ciudades se constituyen de acuerdo a varios criterios, según los cuales se les clasifica: por el ámbito de cooperación, sus funciones (*lobby*), transferencia de tecnología y experiencias exitosas, su origen, características de sus miembros, entre otras; teniendo en común, el reconocimiento de intereses compartidos y la voluntad del trabajo en conjunto, que

¹⁹Se caracterizan fundamentalmente por tener una estructura asociativa, se basa en actores y agentes, plurinacional, no tiene base estatal, sus objetivos son específicos, se sustenta en la presencia y no en la representación, su organización es adhocrática, tiene miembros heterogéneos, es cambiante/adaptable, de alta inestabilidad. (Borja y Castells, 1998:324)

²⁰Corresponde a uno de los programas de cooperación de la Comisión Económica Europea – CEE-, que se constituye en Red de Ciudades euro-latinoamericanas, creada en la penúltima década del siglo XX; brinda financiamiento no reembolsable en un 80% del valor total del proyecto común. Desarrolló catorce redes temáticas, para el financiamiento de proyectos comunes de redes de ciudades euro-latinoamericanas; esta fase estuvo vigente hasta diciembre de 2008, y se ha replanteado desde el 2009 como URB-AL III. (<http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/urbal>)

les permite consolidarse en un sistema de participación directa en el contexto internacional, y un sistema complementario de solidaridad internacional.

Las organizaciones de ciudades pueden ser de carácter mundial, regional (continental), interregional, y temáticas (Borja y Castells, 1998:340-345). En el ámbito mundial se encuentran, por ejemplo, la UTO-FMCU²¹, el IULA²², METROPOLIS²³, y SUMMIT²⁴, que conforman el llamado G4+, que corresponde al grupo coordinador fundador, creado en el marco de la Conferencia de Río en 1992, y que convocara a una Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales (Estambul, 2006). En el ámbito regional, sobresalen, el Consejo de Municipios y Regiones de Europa –CMRE-, Eurociudades, la Red Latinoamericana de Alcaldes y Asociaciones Municipales de Latinoamérica²⁵, Mercociudades, entre otras. Entre las organizaciones que sobrepasan el ámbito regional (interregionales), se resalta a la UCCI²⁶; y entre las asociaciones temáticas mundiales especializadas, “Alcaldes por la Infancia” y a las “Ciudades Educadoras”²⁷, como ejemplo.

²¹Federación Mundial de Ciudades Unidas, UTO-FMCU, fue fundada en 1957. Es una organización mundial de autoridades locales y regionales, presente en más de 100 países, cuyas actividades se orientan a construir una paz duradera, promoviendo la autonomía y la democracia local y el desarrollo económico, social, técnico y cultural, mediante la cooperación de ciudad a ciudad. En 1989 crea la Agencia de Desarrollo de las Ciudades Unidas –UTDA- que incluye redes temáticas de ciudades como Metrópolis y Summit. (www.fmcu-uto.org)

²²Unión Internacional de Autoridades Locales –IULA-, se funda en 1913, y constituye la mayor organización internacional de autoridades locales del mundo, y la más antigua. Se conforma por más de 250 organizaciones que abarcan más de 90 países. Es una organización descentralizada que trabaja a través de 6 secciones regionales, una de ellas, IULA –Latinoamérica. Incluye también organizaciones afiliadas que actúan en áreas específicas de tipo local, como es el caso del Consejo Internacional para Iniciativas de Medio Ambiente Local -ICLEI-. (www.iula.net)

²³Asociación mundial de las principales metrópolis (más de un millón de habitantes), creada en 1985, con más de 55 ciudades y regiones metropolitanas de 39 países del mundo. (www.metropolis.org)

²⁴Red de las principales metrópolis del mundo, con 27 ciudades miembros. (Borja y Castells, 1998:343)

²⁵Relativamente nueva, tiene como objetivos principales, fortalecer el autogobierno local y promover la creación de asociaciones nacionales de autoridades locales. Entre las reuniones que ha realizado, están la de Quito, Temuco, Córdoba, Bogotá, y Río de Janeiro. (Borja y Castells, 1998:345)

²⁶Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas. Creada en 1982 por iniciativa del Ayuntamiento de Madrid, tiene como miembros a las veinte y tres ciudades capitales de Iberoamérica, y las ciudades asociadas de Barcelona (España), Río de Janeiro y Sao Paulo (Brasil), y Sucre (Bolivia), y la recién ingresada Andorra. La presidencia la ejercen Madrid y una ciudad latinoamericana. Su estructura es descentralizada en vicepresidencias subregionales como: México, Centroamérica y El Caribe; Zona Andina; Cono Sur; y Península Ibérica. Sus objetivos principales constituyen el fomento de los vínculos, relaciones e intercambios entre sus miembros; la promoción de los derechos de vecindad, especialmente el de la paz, la participación ciudadana, y las relaciones intermunicipales; el apoyo al desarrollo armónico de las ciudades, procurando la solidaridad y cooperación; la organización de encuentros que sirvan de intercambio de experiencias en todos los ámbitos de acción municipal. En los primeros años de la década del 2000, la UCCI realizó una zonificación de las ciudades miembros, con el propósito de cumplir una labor más efectiva y dinámica. Las zonas conformadas son: Centro América y el Caribe; Zona Andina y Cono Sur. Cada una está dirigida por el Vicepresidente subregional. (www.madrid.es/ucci)

²⁷La Asociación Internacional de Ciudades Educadoras – AICE, fue creada en 1990, con el propósito de desarrollar una relación de intercambio de conocimientos, entre las diversas ciudades del mundo, a objeto de enriquecer la vida de sus habitantes, atendiendo prioritariamente a la formación, en primera instancia de los niños y jóvenes, pero de manera inclusiva con las personas de todas las edades, a lo largo de la vida. La AICE

Sus particulares características hacen de las redes de ciudades el mecanismo idóneo para la inserción de las ciudades en el sistema internacional que, globalmente, tiende a funcionar en forma de red, como ya fue analizado en el capítulo uno.

Las asociaciones de ciudades, sean éstas mundiales, regionales, sectoriales o temáticas, se insertan en la escena política internacional, a través de su participación en las conferencias internacionales de Naciones Unidas sustancialmente; espacio conquistado por éstas inicialmente, como organizaciones internacionales no gubernamentales (ONG)²⁸, y luego por los representantes de ciudades y gobiernos locales que han adquirido relevancia política, como es señalado más adelante.

La *presencia activa en eventos internacionales*, como el segundo mecanismo de internacionalización de las ciudades definido por los autores, da cuenta de la *representatividad en organismos internacionales*, de las asociaciones internacionales de ciudades en las que participan, puesto que los autores hacen referencia a la necesidad de desarrollar un marco en el que los “organismos formales consolidados”²⁹ a nivel internacional, procuren incorporar un sistema de representación de las redes de ciudades y/o regiones, que facilite su coordinación a través de los canales democráticos establecidos. Éste es un gran desafío para la comunidad internacional, y el sistema de Naciones Unidas –por su carácter estrictamente gubernamental- y la diversidad de Conferencias Internacionales – formalmente intergubernamentales- realizadas en todos los ámbitos de atención mundial, no son suficientes (Borja y Castells,1998:325).

Esto a pesar de que, por el desarrollo de la diplomacia de las ciudades, como ya se mencionó, se hayan creado diversas suborganizaciones y organismos especiales que forman parte de instituciones internacionales como la Organización de Naciones Unidas (ONU), como es el caso de las agencias de la ONU³⁰, que mantienen una interlocución y coordinación directa con las ciudades.

De esta manera, las ciudades, como actores autónomos, que están en la capacidad de ser el referente local en diversos temas de atención, en los diversos foros y encuentros

impulsa la participación y cooperación en proyectos e intercambios de experiencias con grupos e instituciones con intereses comunes, a través del Programa “Ciudades Educadoras”. (www.aecid.es/es)

²⁸Según los estatutos de Naciones Unidas, las organizaciones de ciudades como IULA y FMCU, fueron reconocidas como ONG.

²⁹Los organismos formales tienen las siguientes características: estructura orgánica, base territorial, base de representación estatal, visión global, representación, organización burocrática, miembros homogéneos, es estable/poco adaptable, contempla jerarquías de 2do y 3er nivel. (Borja y Castells, 1998:324)

³⁰ UNICEF, UNIFEM, UNFPA, PGU, entre otras.

internacionales, actúan también vinculadas a las organizaciones internacionales y sus redes, al ver fortalecidos sus esfuerzos en la comunidad internacional actuando en grupo.

Y en este contexto, señalan Borja y Castells, la globalización de la economía que hace evidente la interdependencia de lo local, nacional, y regional; así como, la “aldea global” de la información, que crea condiciones más favorables para el desarrollo de los valores universales, han coadyuvado a que las Conferencias de Naciones Unidas se hayan constituido en el espacio idóneo para insertar la participación de las asociaciones internacionales de ciudades en los sistemas de regulación de carácter continental y mundial, espacios de gran importancia sobre la opinión pública, de alto poder de difusión y legitimación, de las problemáticas, las propuestas y los acuerdos a nivel mundial.

Las conferencias de las Naciones Unidas, como la experiencia de las organizaciones internacionales tanto mundiales como regionales (Banco Mundial, Unión Europea, etc.), han revalorizado la dimensión local en dos aspectos principales: a) ámbito para la aplicación de las políticas integrales (por ejemplo, medio ambiente, promoción económica e integración social); b) marco para la concertación entre administraciones públicas y actores privados. Se han valorizado el principio de subsidiaridad o proximidad de la gestión pública y el de participación o cooperación de la sociedad civil (Borja y Castells, 1998:328).

Se revaloriza entonces el rol de las ciudades en el sistema político internacional, impulsado por la acción en red. Es así que la diplomacia de las ciudades, en procura de incrementar la presencia activa de las ciudades en el contexto internacional y también mayor influencia, ha desarrollado además esta estrategia de vinculación a las asociaciones internacionales de ciudades que participan en las conferencias mundiales de los organismos formales internacionales:

Las conferencias internacionales como las de Hábitat deberían servir para realizar un importante avance en la participación de los gobiernos locales y de las organizaciones ciudadanas en la vida internacional. [...] Los procesos de carácter global.....exigen políticas basadas en compromisos y acuerdos de base local. [...] estas políticas solamente avanzarán si los gobiernos locales y las organizaciones ciudadanas multiplican los intercambios y la cooperación entre ellos y están presentes en los foros internacionales. Es decir se refuerzan mutuamente (Borja y Castells, 1998:333-334).

En este contexto, algunos organismos formales consolidados, han fomentado la creación de redes, como un instrumento de inserción de las ciudades y/o regiones en los sistemas de financiación y de coordinación internacionales. Es el caso de la organización internacional

regional de la Unión Europea, con el desarrollo y fomento de la Red URB-AL; ó de organismos internacionales mundiales como la ONU, con la creación de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos - CGLU³¹ -.

La “glocalización” impone la participación de las ciudades en los procesos de regulación mundiales. Y el fin de la guerra fría y de los rígidos bloques político-militares lo facilita. [...] Uno de los efectos de la glocalización ha sido la incorporación de alcaldes y otras autoridades locales relevantes a las asociaciones internacionales y también la multiplicación de organizaciones, redes y conferencias promovidas por las ciudades más dinámicas (Borja y Castells, 1998:339).

Así, este mecanismo de inserción de las ciudades en el contexto internacional, canalizado a través de su inclusión en las asociaciones internacionales y a través de éstas en las conferencias mundiales, contempla también la realización de encuentros internacionales, en la figura de conferencias y seminarios, promovidos por la iniciativa política internacional de sus autoridades locales.

El tercer mecanismo identificado por Borja y Castells (1998), corresponde al desarrollo del *city marketing* (marketing urbano) que, a decir de los autores, corresponde al mecanismo más utilizado e innovador de la diplomacia de las ciudades, que involucra la construcción de una marca urbana que distinga a una ciudad del resto de ciudades, a través de resaltar su ventaja competitiva estratégica. En esta construcción de imagen y liderazgo de la ciudad, las redes de ciudades constituyen también un elemento fundamental, en tanto se consolidan como mecanismo de desarrollo de la política exterior –diplomacia de la ciudad-, y con ella, de la promoción e imagen de la ciudad.

En muchos de los casos, el trabajo de las ciudades en red se fundamenta en el desarrollo de planes estratégicos o proyectos concertados de ciudad, que dan cuenta de su “proyecto de ciudad”, con una política promocional ambiciosa, interna y externa, mediante la cual, como ya se ha señalado, a través de la definición de su visión común de futuro,

³¹Ciudades y Gobiernos Locales Unidos - CGLU: Conocida como la “ONU de las ciudades”, fue creada en mayo de 2004, producto de la unificación de dos redes mundiales: la Federación Mundial de las Ciudades Unidas (FMCU), y la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA). En la actualidad constituye la mayor organización internacional de ciudades, con cerca de 17.000 miembros, y tiene el objetivo general de fortalecer la representación de las ciudades en la comunidad internacional, a través de: promover y facilitar el establecimiento y fortalecimiento de los gobiernos locales autónomos, fuertes y democráticos alrededor del mundo, a través de la cooperación, el intercambio y la unidad entre sus miembros; ser la principal fuente mundial de información, capacitación, e intercambio entre los gobiernos locales; fomentar el desarrollo económico, cultural, vocacional y del medioambiente; promover la igualdad entre razas y géneros; fomentar la cooperación descentralizada, la cooperación internacional, los hermanamientos y las asociaciones entre los gobiernos locales y sus asociaciones. (www.cities-localgovernments.org)

objetivos y líneas de acción estratégicas, construye la imagen de ciudad que desea proyectar, en base a un consenso ciudadano, elemento fundamental de un plan estratégico para el desarrollo de una cultura cívica y patriotismo ciudadano.

En este marco, la ciudad debe ser entendida también como un espacio simbólico, “...que integra culturalmente y da identidad colectiva a sus habitantes y que tiene un valor de marca o de cambio hacia el exterior” (Borja y Castells, 1998:148).

La promoción o *marketing* de la ciudad hacia el exterior, se hará por tanto, de los objetivos de proyección externa planteados en el plan estratégico, que derivan de su visión estratégica de ciudad.

Para ello, la ciudad debe presentarse atractiva al público externo, con una oferta cultural, turística, de infraestructura y servicios, que atraiga a inversores y visitantes del extranjero, y usuarios en general.

Las herramientas para la promoción internacional son regularmente de dos direcciones: por un lado, se trata de atraer inversiones, recursos de financiación para obra pública, eventos, sedes de empresas e instituciones, ferias, convenciones, congresos, exposiciones y turismo; y por otro lado, promover en el extranjero los sectores estratégicos locales y las exportaciones (Zapata, 2007:84).

El rol promotor de la ciudad por parte del gobierno local, comprende la concertación y cooperación público-privada para el financiamiento e implementación de su *city marketing*, que contempla varias acciones estratégicas de comunicación y acciones encaminadas a atraer la conformación de sedes y la realización de eventos de relevancia internacional, sean públicos o privados.

Ahora bien, según Borja y Castells, la estrategia fundamental para la definición e implementación de los tres mecanismos de inserción internacional señaladas, es el desarrollo de una Planificación Estratégica Urbana –PEU- y su Plan Director, en un marco de concertación y participación ciudadana que se apropie del mismo y lo ejecute, beneficiándose del sistema de relaciones que se generan entre sus agentes; lo que permitirá a las ciudades mejorar su competitividad³², elemento indispensable en un mundo globalizado.

Así, la planificación estratégica es fundamental en la construcción de una sólida base local, que posibilite a los gobiernos locales, en el marco de sus relaciones internacionales y

³²Sustentada en la innovación, a través de la acumulación del conocimiento técnico, de recursos humanos calificados, infraestructuras tecnológicas, universidades, centros de apoyo e investigación, capital de riesgo, etc., que les permite ser competitivas en el entorno global.

procurando dar soluciones a sus propios requerimientos técnicos y financieros de desarrollo, gestionar cooperación internacional descentralizada que viabilice soluciones compartidas entre ciudades y que les permita enfrentar sus problemas comunes.

La construcción de una sólida plataforma local de internacionalización de las ciudades está conformada por tres elementos indispensables, a decir de Borja y Castell (1998) y Zapata (2007): consolidación del proceso de descentralización y autonomía de la gestión municipal, establecimiento de una unidad orientada específicamente a la interlocución directa internacional en la estructura del gobierno local, y la planificación estratégica urbana.

En América Latina, en una primera instancia, las áreas metropolitanas sustentaban su accionar en base a la planificación de las instituciones estatales y en decisiones específicas de actores públicos y privados. Sin embargo, en las dos últimas décadas, las acciones de las ciudades metropolitanas se han fundamentado en planes estratégicos locales.

Un plan estratégico es la definición de un proyecto de ciudad que unifica diagnósticos, concreta actuaciones públicas y privadas y establece un marco coherente de movilización y de cooperación de los actores sociales urbanos. El proceso participativo es prioritario respecto a la definición de contenidos, puesto que de este proceso dependerá la viabilidad de los objetivos y actuaciones que se propongan. El resultado del plan estratégico no es una norma o un programa de gobierno [...], sino un contrato político entre las instituciones públicas y de la sociedad civil (Borja y Castells, 1998:165).

Construida una base local sólida, plasmada en el Plan Estratégico Urbano –PEU-, la inserción de las ciudades en lo global les impulsa a constituirse en ciudades innovadoras, actuando desde lo local pero pensando globalmente.

En el marco de una planificación estratégica urbana, las ciudades instrumentan la estrategia que les permita la implementación de los mecanismos de inserción en el contexto internacional, que corresponden, según se ha analizado, a: la definición y desarrollo de proyectos colectivos o comunes en redes de ciudades vinculadas a organizaciones internacionales de ciudades, que procuran la cooperación descentralizada; presencia e influencia en las organizaciones internacionales formales; y promoción internacional ó *city marketing*. Estos mecanismos de inserción internacional permiten identificar a las ciudades como actores en el sistema económico y político global, a través del ejercicio de la diplomacia de las ciudades. Las ciudades concebidas como actores relevantes, en el nuevo orden internacional generado por la globalización, interactúan en un esquema de gobernanza multinivel.

Como lo establece Zapata (2007), una vez definida la estrategia internacional en el Plan Estratégico Urbano –PEU-, la instrumentación de la misma debe contemplar:

En primer lugar, un marco legal apropiado para la actuación internacional del gobierno local o su diplomacia de ciudad. Esto involucra la revisión y análisis de la legislación internacional, nacional y local.

En segundo lugar, es necesario adecuar la estructura institucional y sus procesos, dando una ubicación estratégica a los asuntos internacionales en el organigrama del gobierno local, identificando a un interlocutor oficial para estos temas: “El objetivo es que el gobierno local tenga una unidad visible que siga el cumplimiento de la estrategia internacional y de coherencia a las acciones internacionales en las que participan las otras dependencias” (Zapata, 2007:49).

En tercer lugar, asignar en el presupuesto institucional, los recursos mínimos indispensables para la instrumentación de la política de internacionalización.

En cuarto lugar, formalizar y garantizar la continuidad de la política internacional: “Se trata de que la vinculación internacional de una ciudad se convierta en una política de gobierno, de difícil remoción por razones arbitrarias. Sólo así se logra que el gobierno local se convierta en un verdadero actor de la arena internacional con una posición política sostenible” (Zapata, 2007:58).

Además, es fundamental comunicar y sensibilizar a la población para incentivar la participación activa de los diferentes actores en todo el proceso de implementación de la política de internacionalización.

Y finalmente, se requiere evaluar y perfeccionar la estrategia.

Los elementos señalados para la instrumentación de la estrategia de internacionalización de las ciudades, dan cuenta del nivel de compromiso formal asumido por parte del gobierno local para el desarrollo de la política internacional establecida, sustentada en la voluntad política, el respaldo institucional, legalidad, recursos mínimos indispensables, y profesionalismo en la acción.

Incluso, “[...] el nivel más alto de formalización de una estrategia internacional es cuando existe un comité consultivo en asuntos internacionales, se han adoptado leyes de cooperación o normativas asociadas o se cuenta con oficinas o personas que asumen la representación de la ciudad en el extranjero (Zapata, 2007:58)”, lo que ha dado lugar a que se hable de *embajadas o consulados de las ciudades*, que si bien no son términos legalmente válidos, refleja la evolución dinámica del municipalismo internacional en los últimos años respecto al derecho de los estados.

Las categorías de análisis descritas en este y el capítulo anterior, permitirán en el capítulo tres, analizar el caso específico de Quito en los últimos veinte años (1988-2008) y sus particulares formas de inserción internacional, para, luego, en el capítulo cuatro, enmarcarnos en dos áreas de atención puntuales, que para el presente estudio se conciben como trascendentales en la política internacional desarrollada por Quito en el período de análisis, y que corresponden a la conservación del patrimonio cultural y el desarrollo de la equidad de género; la primera por la declaratoria de Quito “Patrimonio Cultural de la Humanidad” por parte de la UNESCO³³, y la segunda por la importancia creciente que ha adquirido en los últimos años, con la ejecución de proyectos comunes en redes internacionales de ciudades.

Se identifica a Quito como actor en el sistema político internacional en la primera área de atención del análisis de caso, y como actor en el sistema económico internacional en la segunda área de atención; y en cuyo desarrollo se genera una sinergia, articulando lo económico con lo político y viceversa.

Aún cuando establecer el nivel de relevancia e impacto de Quito en el contexto internacional no es un objetivo a ser desarrollado en el presente estudio, se adopta el término de “actor” en el sistema internacional, conscientes de su proceso de fortalecimiento como tal, y que se evidencia en el siguiente capítulo.

Conclusiones

En el nuevo esquema de organización internacional señalado en el capítulo 1, las ciudades, y por ende sus gobiernos, se enfrentan al desafío de definir nuevas políticas y estrategias que les permitan no solo estar insertos en la economía mundial, sino lograr también el poder político necesario para incidir en ese contexto, a efecto de alcanzar sus propios intereses. La diplomacia de las ciudades surge entonces como el “paradigma de las relaciones internacionales de las ciudades”, que les permita alcanzar ambos objetivos, ser actores en el sistema económico y en el sistema político internacional.

Esto involucra la conjunción de varios elementos internos y externos, como la creación de una instancia específica en la estructura del gobierno local que formalice la interlocución y gestión directa a nivel internacional, así como el desarrollo de una planificación estratégica urbana que construya una base local sólida sobre la que pueda ejecutarse la diplomacia de las ciudades implementando mecanismos específicos, como son,

³³UNESCO, es la organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

la participación en redes de ciudades a través de proyectos comunes; la vinculación en organizaciones mundiales de ciudades con mayor apertura en los organismos internacionales formales en los que puedan participar y desarrollar mayor influencia en las decisiones políticas de orden mundial; y, el *city marketing*.

La aplicación de los mecanismos de internacionalización señalados, procura que las ciudades logren insertarse como actores autónomos en el contexto internacional, pudiendo llegar a posicionarse como actores políticos relevantes, que involucra la conjunción de lo económico y político a nivel mundial, esto es, tener un proyecto colectivo que vincule lo local con lo global y tener influencia en el escenario internacional.

Ahora bien, la instrumentación de la estrategia de política internacional del gobierno local, conlleva, además, la revisión y análisis de la legalidad de sus actuaciones a nivel interno como externo, de tal manera que cuente con un marco legal apropiado para el desarrollo de su diplomacia de ciudad. Y, a su vez, como lo establece Zapata (2007), la instancia responsable de los asuntos internacionales del gobierno local requiere de una asignación presupuestaria institucional mínima; y, de voluntad política de continuidad y sostenibilidad de la política internacional, reflejada formalmente en un plan estratégico urbano, que requiere a su vez ser evaluado y mejorado.

La aplicación conjunta de los elementos descritos en este capítulo, se concibe por los estudiosos señalados, como indispensable para una efectiva inserción de las ciudades – pequeñas, medianas y grandes- en el escenario internacional, en el contexto de la globalización contemporánea.

Un análisis pormenorizado de las categorías señaladas se desarrolla en el siguiente capítulo, tomando a Quito como ejemplo ilustrativo de su proceso de internacionalización. Tales categorías corresponden a: gobernanza multinivel, diplomacia de las ciudades, descentralización y autonomía local, cooperación descentralizada, redes de ciudades, mecanismos urbanísticos de internacionalización, plan estratégico urbano (PEU), como los más fundamentales.

CAPÍTULO III: QUITO EN EL ESCENARIO INTERNACIONAL

El proceso de internacionalización de Quito, en el marco de la globalización, tiene como antecedente el proceso de transformación del poder del estado ecuatoriano, descentralizando su accionar hacia los gobiernos subnacionales, en un contexto de crisis del ordenamiento territorial, que supuso la ruptura del *pacto regional marco* del Ecuador (Verdesoto, 2000). Una breve revisión de estos antecedentes, se realiza en la primera parte de este capítulo, enfatizando las características que va adoptando Quito en el proceso de descentralización ecuatoriano.

En segundo lugar, se analiza la base local construida por Quito, en la que ha sustentado sus políticas de desarrollo y en consecuencia su diplomacia de ciudad, considerando que es necesario tener claros los siguientes elementos:

- los cambios en la normativa (Zapata, 2007) del gobierno local de Quito y las nuevas competencias que asume, y que se derivan del proceso de descentralización y autonomía desarrollado en el país y de manera particular en Quito, a finales de la década de los años ochenta e inicios de los noventa del siglo pasado;
- el cambio en la estructura institucional del gobierno local, con la creación de la Asesoría en Asuntos Internacionales, como instancia institucional encargada de la interlocución directa con las instancias internacionales y definitoria de su política internacional, elemento identificado como fundamental (Zapata, 2007) en el proceso de constitución de un actor político relevante en el contexto internacional (Marx, 2008);
- la asignación presupuestaria institucional respectiva; y,
- el desarrollo de una planificación estratégica, como elemento fundamental a su vez para Borja y Castells (1998) en el proceso de internacionalización de las ciudades, que da cuenta de la continuidad de la política internacional local (Zapata, 2007).

Con estos referentes, y en el marco conceptual desarrollado en los capítulos 1 y 2, finalmente se pasa al análisis de la gestión realizada por Quito, en materia de relaciones internacionales, esto es, su diplomacia de ciudad o diplomacia municipal, a través de su gestión de cooperación descentralizada –gobernanza multinivel-, complementada con los tres mecanismos identificados por Borja y Castells (1998): la integración en organizaciones internacionales de ciudades y su vinculación en redes, la relación con organismos internacionales, y el desarrollo de su *city marketing*.

El desarrollo de los elementos señalados, en el caso de Quito, permitirá caracterizar la gestión de la política internacional de la ciudad.

Esta revisión de antecedentes, posibilitará el análisis específico, en el capítulo siguiente de dos áreas de sustancial interés de la ciudad, tomados como ejemplos representativos, en las que Quito ha desarrollado mayor experiencia e influencia internacional, a nivel económico y político, como aspectos definitorios para constituirse en actor en el sistema político internacional, y, en consecuencia, para realizar una efectiva inserción en el ámbito internacional.

Quito en el proceso de descentralización ecuatoriano

El proceso de globalización, como fue señalado en el capítulo uno, está asociado a la transformación del poder del Estado (Held y Mc Grew, 2003:143), en la medida en que los gobiernos nacionales no se pueden presuponer el centro del poder político, ya que éste se comparte e intercambia entre actores del ámbito subnacional, nacional e internacional, que genera una función transformada y expandida del estado (Sassen, 2007:47), a través de la descentralización del estado-nación.

En el Ecuador, el proceso de descentralización, que está establecido en la Constitución Política del Estado y sus respectivas leyes, se desarrolla en un contexto de crisis de ordenamiento territorial que generó, a decir de Verdesoto, una ruptura del pacto territorial regional instituido en el país desde su inicio como estado-nación (2000:18).

El estado ecuatoriano se constituye “por una articulación relativamente ordenada de intereses” (Verdesoto, 2000:18), siendo el principal interés la integración de los mercados, en un complejo poblacional divergente, a nivel cultural y regional (costa, sierra, oriente y región insular).

El pacto regional-territorial descrito por Verdesoto, comprendía fundamentalmente la estructuración de una articulación funcional entre las regiones del país, básicamente entre la costa y la sierra. La costa, caracterizada por una alta rotación de capital concentrada en Guayaquil, dada su vinculación con el mercado externo y el corporativismo. La sierra, organizada en función de Quito, que concentraba las principales instituciones como sede de gobierno, de la Iglesia, de partidos políticos y sociales. Las ciudades intermedias, en cambio, se caracterizaban por ser “ciudades dormitorio”, “ciudades de servicios”, productoras agropecuarias y generadoras de mano de obra y alimentos.

El pacto regional-territorial tenía como supuesto “la posibilidad de mantener una tendencia al equilibrio entre las tasas de rentabilidad de los sectores interno y externo, y reproducir un sistema político que expresase ese acuerdo” (Verdesoto, 2000:18).

En este contexto, Quito, caracterizada históricamente por su condición de “centro regional y sede de múltiples funciones desde sus inicios”³⁴ (Vallejo, 2008:1), tuvo un escaso desarrollo económico y tecnológico hasta inicios del siglo pasado (Vallejo, 2008:49). Luego, hasta la década de los años 30, se constituye en el principal polo de desarrollo industrial del país, a través del sector textil, sede de los poderes ejecutivo, legislativo, judicial y religioso, además de actividades artesanales; la ciudad histórica -actual centro histórico- se empieza a diferenciar de la ciudad en expansión, caracterizada por un uso del suelo más bien de tipo residencial.

En esos años –inicios del siglo pasado-, el aparato estatal en el que se soportaba el pacto territorial macro era bastante rudimentario a decir de Verdesoto (2000). Luego de la segunda mitad del siglo pasado, el estado ecuatoriano asume un rol más protagónico en la economía y el desarrollo social. Estos cambios, fundamentalmente a partir de los años setenta con el *boom petrolero*³⁵, generan una mayor complejidad en la conformación de las regiones del país. La crisis del ordenamiento territorial deja al descubierto el quiebre del acuerdo territorial marco.

Los excedentes del petróleo permitieron un mayor crecimiento de la clase media y de la pequeña industria, tanto de la costa como de la sierra, que aprovecharon las oportunidades

³⁴La historia de Quito se remonta a la época preincaica con la presencia de los antiguos Quitus y luego su mezcla con los Caras provenientes de la Costa del Pacífico. Es conocida la narración del historiador y sacerdote jesuita Juan de Velasco del siglo XVIII, en la que describe al *Reino de Quito*, como la más poderosa congregación de pueblos de esa región andina, gobernada por los Shyris (Velasco:1960). En esta época preincaica, en la hoya de Quito, ubicado en el núcleo del actual centro histórico del DMQ, se desarrolló “un poderoso centro de articulación e intercambio interregional”, concéntrico con varios señoríos circundantes, que tuvo un rol económico muy importante (Ramón, 1992:32). Con la llegada de los incas (1470-1534), Quito se constituye en el centro comercial más importante de la zona norte del Tahuantinsuyo y el segundo centro político del Imperio Inca, convirtiendo a Quito en un “punto de centralidad política, ritual y administrativa” (Ramón,1992:58).

En 1534, inicia el período colonial de la ciudad, con la conquista española, fundada el 6 de diciembre de 1534 como *San Francisco de Quito*, constituyéndose en ciudad sede del Cabildo, la Gobernación, el Obispado y la Audiencia de Quito. En 1563, el Rey de España, creó la *Real Audiencia de Quito*, cuya jurisdicción era en superficie superior en cinco veces a la superficie del actual territorio ecuatoriano. Es reconocida como la época de la Escuela Quiteña, cuyas obras fueron producto del mestizaje indio y español. A inicios del siglo XVII se consolidan monumentales templos, construidos por diferentes misiones de la Iglesia Católica, y fue centro de importantes universidades y bibliotecas, como la Universidad Jesuita de San Gregorio.

El proceso de independencia en Latinoamérica se inició en Quito. El 9 de agosto de 1809 se destituye la Real Audiencia de Quito y el 10 de agosto de 1809 se instaura una Junta Soberana de Gobierno, movimiento que duró 77 días, y que se conoce históricamente como el “Primer Grito de la Independencia Hispanoamericana”. El 24 de mayo 1822, se concreta la independencia de Quito, reconociéndole como “*Quito, Luz de América*”.

En junio de 1822, Simón Bolívar anexa los antiguos territorios de la Audiencia de Quito a la República de la Gran Colombia, conformada por Venezuela, Colombia y Ecuador, con Santa Fe de Bogotá como capital. El nombre de Real Audiencia se cambia por Departamento del Sur o Presidencia de Quito. Posteriormente, se retira de la Gran Colombia, y se constituye la República de Ecuador el 13 de Mayo 1830, con Quito como su capital.

³⁵La década de los años setenta marca un hito en la historia ecuatoriana, al iniciar una nueva etapa de desarrollo, con la explotación de petróleo en la región oriental del país; constituyéndose en exportador del mismo; y por tanto generando excedente petrolero, que fortaleció su mercado interno. Ecuador ya no solo se caracterizaba por ser agroexportador (Verdesoto, 2000).

del mercado interno y externo, generando un ‘equilibrio relativo’ de las industrias en ambas regiones del país. La exportación de productos primarios se había diversificado, ya no sólo se sustentaba en el banano y productos tropicales, sino también en la producción de flores y vegetales de origen serrano.

Las provincias productoras –pese al centralismo burocrático- pueden vincularse, cada vez con mayor autonomía, con sus mercados externos. De otro lado, la significación local de los cambios que introduce la producción exportable es radical. Se generan condiciones para una alta productividad que hace a sus productos competitivos internacionalmente con efectos en la organización de la vida local, la que ‘densifica’ fuertemente. Estas zonas se fortalecen localmente mientras están articuladas globalmente (Verdesoto, 2000:20).

El desarrollo de la costa si bien se sustenta en el capital mercantil más que en el capital social³⁶, tiene un importante crecimiento de sus instituciones y de una mayor voluntad para su control, y su demanda para lograr mayores grados de autonomía.

En la sierra, por su parte, se desarrolla una mayor institucionalidad en las provincias, ya no solo en Quito como capital del país, sustentada en un fuerte capital social en lo local: “la sociedad civil serrana tiene un sentido público más independiente de los intereses corporativos, asentada en una relativamente amplia clase media que hace opinión pública” (Verdesoto, 2000:20).

Para la década de los años 50, con una población de 211.000 habitantes -4% de crecimiento anual de población- (Vallejo, 2008:50), Quito presenta un desarrollo económico dinámico, autónomo y diversificado, sobre una base industrial propia (textil) y de servicios; se desarrolla además, una importante inversión pública, como efecto del auge bananero, que incentivó la migración intraurbana, para la construcción de obras de infraestructura, que fomentaran la inversión privada en la industria y servicios.

Para los años 70, se desarrolla una nueva etapa de expansión de la ciudad, que se consolida con los ingresos de la exportación de petróleo. Quito se convierte entonces en la capital petrolera y en el segundo centro bancario y financiero del país. A mediados de esta década, se consolida la diferencia entre centro histórico y centro urbano, con la descentralización de funciones administrativas hacia el norte de la ciudad y el desarrollo de

³⁶“Para Putnam (1993), el concepto de capital social se refiere al fondo de confianza, de normas, de redes de cooperación y de mecanismos de sanción, que pueden mejorar la eficacia de una sociedad ayudando a superar los dilemas de la acción colectiva al facilitar la coordinación de acciones. [...] es un bien público, producido como subproducto de otras actividades sociales y basado en las redes horizontales de la relación social fundadas en la transitividad de la confianza. Es además, un bien público especial, en la medida en que no se consume sino que se incrementa con su uso” citado por Verdesoto (2000:20)

nuevas formas de identidad (bancos, centros comerciales, supermercados, edificaciones modernas de altura y hormigón). En 1978 la UNESCO declara a Quito “Primer Patrimonio Cultural de la Humanidad”, por las características particulares de su centro histórico.³⁷

La década de los años 80, se caracterizó por una crisis económica nacional, que paralizó el ritmo de la actividad económica de Quito, la cual se constituyó fundamentalmente en un centro administrativo y de servicios para el mercado nacional, de tal manera que el 74% de su población estaba ocupada en el sector servicios (Vallejo, 2008: 53). Durante estos años se va conformando y consolidando una nueva centralidad urbana en el norte de Quito, y su expansión territorial hacia los valles periféricos, desarrollándose un espacio metropolitano:

El desarrollo económico y la diversidad funcional han procurado la expansión urbana, la constitución de múltiples centralidades y nuevas zonas de desarrollo urbano generando la desconcentración y provocando así la “macroespacialidad”, transformándose de una ciudad urbana a una ciudad metropolitana (Vallejo, 2008:1).

La ruptura del acuerdo territorial marco señalada por Verdesoto, promueve la descentralización en el país: “[...] las crisis han mostrado que el acuerdo territorial marco ha dejado de ser funcional para las dos regiones tradicionales y otras emergentes. Esto se expresa en la demanda por descentralización, que tiene distintos significados para las regiones” (Verdesoto, 2000:18). Y es en este contexto que se emiten diversas propuestas de descentralización, con actores dispersos y dificultad para lograr consensos; con regiones que son progresivamente más independientes entre sí, que no necesitan intermediación institucional ni tampoco internacional, como lo señala Verdesoto (2000:21).

A lo largo de las tres últimas décadas, el proceso de descentralización ecuatoriano logró profundizar la democratización y la reorganización territorial privilegiando el ámbito local como generador de soluciones para dar atención a las necesidades de la comunidad, potenciando y reivindicando el rol de los gobiernos locales en el fomento y promoción del desarrollo local y la gobernabilidad de las ciudades del país. En este proceso, Quito se destaca por su magnitud, complejidad y su condición de capital de la república, y porque para fines del siglo XX, había desarrollado un importante dinamismo de sus grandes empresas agroindustriales, industriales y agro exportadoras ubicadas en la periferia de la ciudad, además de una mayor especialización de su sector servicios.

³⁷Este tema será tratado con detalle más adelante.

A través del proceso de descentralización desarrollado en el país, se generan instrumentos legales que reconfiguran el ámbito de la gobernabilidad local y sectorial: Ley de Modernización (1993), Ley del Régimen del Distrito Metropolitano de Quito (1993), Ley de Descentralización y Participación Social (1997), Ley de Distribución del 15% del presupuesto general del Estado a los gobiernos seccionales, Reforma Constitucional (1998), y Ley de Juntas Parroquiales Rurales (2000).

La Ley del Régimen del Distrito Metropolitano de Quito tiene como antecedente el crecimiento urbano acelerado de la urbe hacia la periferia, que generó un proceso de integración espacial; además, lo urbano absorbe algunas parroquias rurales, sobrepasando los límites político- administrativos, que hicieron de Quito un centro de ciudades intermedias. Se da entonces un cambio de la dimensión urbana a la metropolitana, creándose el Distrito Metropolitano de Quito en diciembre de 1993, conformado por un área urbana de 421.081 hectáreas, 13 parroquias rurales y 20 suburbanas (Vallejo, 2008:53). Para el año 2008, el DMQ abarca un territorio de 423.000 hectáreas (1,65% del país). La población del DMQ para el año 2001³⁸ era de 1'839.853 habitantes (15,15% de la población nacional), concentrando el 17,4% de la población económicamente activa –PEA-; para el año 2008³⁹ la población del DMQ asciende a 2'134.791 habitantes; y para el año 2010⁴⁰ es de 2'239.191 habitantes en el área metropolitana. Para el año 2015 la población del DMQ ascendería a 2'500.000 habitantes y a 2'950.000 habitantes respectivamente; y para el año 2034 las cifras ascenderían a 3'700.000 y 4'200.000 habitantes⁴¹.

A nivel territorial, Quito y su región circundante -cantones Rumiñahui, Mejía, Pedro Moncayo y Cayambe-, se ha constituido en las últimas décadas, en el centro de una red urbana en el que interactúan diversas y heterogéneas áreas económicas y productivas – agropecuarias, industriales, etc.-, y con la que se interconectan flujos de capitales, y de bienes, servicios y personas, en sus cuatro puntos cardinales: de norte a sur del país, a través de la cordillera interandina, con el sur-centro de Colombia; y de este a oeste del país, con la cuenca amazónica del Brasil y el Atlántico, a través del río Napo, y con la cuenca del Pacífico en los puertos de Esmeraldas y Manta, atravesando Santo Domingo de los Tsáchilas, importante zona agroproductiva del país (Plan Equinoccio 21, 2004:17). En esta red de ciudades y áreas de influencia se encuentran ubicados los mercados naturales de producción de la región, tanto de consumo como de exportación, que demandan del Distrito

³⁸ INEC. Censo de Población y Vivienda 2001.

³⁹ Dirección Metropolitana de Planificación Territorial del MDMQ, 2008.

⁴⁰ INEC. Censo de Población y Vivienda 2010.

⁴¹ Se considera una tasa de crecimiento vegetativa más inmigración del 2,2%. (Plan Equinoccio 21, 2004:19)

Metropolitano de Quito, diversidad de servicios especializados, lo que le ha convertido, además, en un nodo de producción industrial y de servicios financieros y empresariales, un *centro de gestión estratégica*, tanto a nivel interno como externo: “En la actualidad el DMQ constituye el principal polo de desarrollo industrial andino del Ecuador⁴². [...] Asimismo, Quito se afirma como el centro nacional de servicios turísticos y de transporte de carga por vía aérea⁴³ y el terrestre, por lo que es clave el sector de transporte en general” (Plan Equinoccio 21, 2004:17).

Los cambios y tendencias en el comercio exterior de Quito en los últimos años, constituyen también un importante elemento en la consolidación y fortalecimiento de su economía, pues se observa una tendencia creciente de las exportaciones no tradicionales, con significativo aporte industrial y de conocimiento, sobre todo de la metalmecánica, textiles y madera; además del incremento del número de exportadores.

Durante las últimas décadas la economía del DMQ ha consolidado su influencia regional y ha diversificado la producción y los servicios, con una parte de la producción local orientada hacia el mercado internacional. Por todo ello, el DMQ se ha convertido en un centro económico que presenta interesantes perspectivas comerciales respecto del mercado nacional e internacional, lo que indica que ha entrado en una nueva etapa histórica de su desarrollo. Estos procesos han derivado en la conformación de una base productiva que puede constituirse en la plataforma para enfrentar los retos de la globalización, siempre y cuando se produzca cambios cualitativos en la productividad y competitividad de la industria y los servicios (Plan Equinoccio 21, 2004:18).

Para el 2008, el DMQ cuenta con el mayor número de universidades del país, representando el 38% del total a nivel nacional; además que el 81,16% de las empresas de software se concentra en Quito (Plan Equinoccio 21, 2009:14).

Para el año 2009, la crisis financiera mundial hace que el país en general y el DMQ en particular, contemple estrategias que procuren mitigar sus efectos, a través de potenciar sus propias capacidades. Una de ellas es el fomento de Quito como destino turístico del mundo. Al 2009, Quito estaba entre las 15 ciudades más visitadas de Latinoamérica. Para el 2002,

⁴²El DMQ concentra más del 65% de establecimientos fabriles, del personal ocupado de la producción total y de la inversión de capital, fundamentalmente en actividades de punta: industria textil, metalmecánica y de acero, productos químicos y farmacéuticos, editorial y artes gráficas –produce el 80% de los libros publicados en el país–, agroindustria orientada a la exportación de flores, vegetales exóticos, cárnicos y lácteos, entre otros (Plan Equinoccio 21, 2000:17).

⁴³En Quito se concentra el 70% del turismo internacional y el 80% de la carga aérea del total del país (Plan Equinoccio 21, 2000:17).

habían llegado 282.741 extranjeros, para el 2007 fueron 428.845 (crecimiento del 52%), y para el 2008, 500.000 visitantes extranjeros (MDMQ, 2009).

Plataforma de la política internacional del gobierno local

Como fue discutido en el capítulo 2, en el proceso de internacionalización de las ciudades, es fundamental, a decir de Borja y Castells (1998), la construcción de una sólida base local, conformada sustancialmente por la consolidación de la descentralización y autonomía de la gestión municipal, fortalecimiento institucional, y desarrollo de un proyecto de ciudad a través de la planificación estratégica urbana, elementos que serán analizados a continuación para el caso de Quito.

Nueva orientación de la diplomacia municipal

El gobierno local de Quito está normado por la Ley de Régimen Municipal (1971) y por la Ley de Régimen del Distrito Metropolitano que entró en vigencia en diciembre de 1993. Según la Ley de Régimen Municipal, al Municipio de Quito le compete realizar acciones que satisfagan las necesidades colectivas de la ciudad, cuya atención no corresponda a otros organismos gubernamentales.

Desde 1993, con la Ley de Régimen del Distrito Metropolitano, el DMQ asume nuevas competencias y funciones relacionadas con el control del uso del suelo (urbano y rural), la planificación y gestión del transporte, la gestión y control del medio ambiente, la gestión en la prevención y atención de emergencias (sistema 911), además de las que ya tradicionalmente tenía, entre las cuales resaltan los servicios de educación y salud municipal. Las nuevas competencias y funciones no necesariamente estuvieron acompañadas de la debida asignación de recursos por parte del gobierno central, lo que involucraba la gestión indispensable de nuevas fuentes de financiamiento, sobre todo a nivel internacional.

En la práctica, las delegaciones de funciones al gobierno local de Quito, han sido mayores a las oficialmente establecidas por el gobierno nacional, debiendo hacerse responsable de crecientes obligaciones y servicios públicos, lo que determinó la necesidad de realizar un replanteamiento de los mecanismos de planificación, gestión, financiamiento, cooperación internacional y participación comunitaria, que permitieran responder a las demandas crecientes en todas las áreas de su jurisdicción, cuya población iba incrementándose de manera acelerada (Vásconez, 1996:19).

La incidencia de la globalización también se hacía manifiesta en la ciudad de Quito, debiendo asumir un nuevo rol con el proceso de descentralización, que involucraba mayor

protagonismo en todos los escenarios y en diversas temáticas. Es así, que a partir de 1988, la diplomacia de Quito fue modificada sustancialmente por el entonces Alcalde Rodrigo Paz: “[...] quien decidió explorar nuevas y diversificadas fuentes de cooperación internacional, bajo la premisa de que la escasez de recursos propios de la Municipalidad y la crisis financiera del Estado Central de la década de los ochenta, hacían imposible confiar solo en las fuentes nacionales de financiamiento“ (Vásconez, 1996:21).

Previo a este cambio de política en materia de relaciones internacionales, orientada fundamentalmente a la consecución de recursos financieros para la ejecución de algunos de los servicios básicos que prestaba a la ciudadanía, en el MDMQ no existía una unidad que coordinara la cooperación internacional, la cual era manejada directamente por las dependencias municipales, mediante unidades ejecutoras ó con el departamento financiero, unidades de obras públicas, incluso directamente por la Alcaldía. Esta forma de administración de los recursos externos generaba varios problemas, como la poca eficiencia en su utilización, en la ejecución técnica de los proyectos, duplicación de actividades, entre otros.

Además, se debe resaltar que para 1978, Quito fue declarada por la UNESCO como primer patrimonio cultural de la humanidad, dadas las particulares características de su centro histórico, a partir de lo cual Quito se constituye en un importante receptor de recursos internacionales, orientados al mantenimiento de su centro histórico.

Se hacía entonces necesaria la creación de una instancia coordinadora de la cooperación internacional. Es así que en mayo de 1988 se crea la Asesoría en Relaciones Internacionales del MDMQ, como una unidad técnica, asesora directa de la Alcaldía, que tenía como objetivo identificar, gestionar y ejecutar programas y proyectos con cooperación técnica y financiera internacional. Esta unidad se constituía en la instancia institucional que canalizaría los recursos internacionales en función de las prioridades de desarrollo local planificadas, actuando como único interlocutor directo con los organismos internacionales que permita una clara comunicación y gestión, realizada de manera técnica.

Como se vio en el capítulo 2, la adecuación de la estructura institucional es considerada por varios autores, tales como, Marx (2008), Zapata (2007), y Borja y Castells (1998), como central en el proceso de internacionalización.

Desde la creación de la Asesoría en Relaciones Internacionales, se estableció que la gestión municipal se realizaría a través de proyectos, que se sustentarían adicionalmente en la cooperación técnica y financiera que se obtuviera a nivel internacional (Vásconez, 1996:22).

Se establecen como principales funciones de la Asesoría en Relaciones Internacionales, las siguientes:

1. Ser el representante oficial del MDMQ en las negociaciones con organismos de cooperación internacional.
2. Ser el interlocutor con los organismos y agencias internacionales de desarrollo y las ciudades y países amigos, y mantener este vínculo.
3. Identificar fuentes de cooperación, nacionales e internacionales; y programas y proyectos del DMQ que sean susceptibles de asistencia técnica y financiera internacional.
4. Coordinar la ejecución de proyectos con cooperación internacional; y/o realizar seguimiento de los mismos.
5. Preparar la documentación necesaria para las licitaciones nacionales e internacionales: términos de referencia, bases de contratación, seguimiento de informes precontractuales y contractuales.
6. Ser el coordinador con el Ministerios de Relaciones Exteriores y demás instancias encargadas de analizar y aprobar cooperación técnica y financiera internacional.

Entre otras. (Vásconez, 1996:22-23)

La Asesoría en Asuntos Internacionales fue organizada por coordinaciones temáticas en su interior, soportada por un marco institucional que facultaba la ejecución directa de los proyectos con cooperación internacional a través de las direcciones o empresas municipales relacionadas, además de la creación de una empresa de economía mixta, el apoyo de ONG y otras instancias, y el apoyo técnico permanente del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD y otros organismos de cooperación internacional.

Desde su creación en 1988, nuevas y diversas políticas en materia de relaciones internacionales han sido definidas por parte de las autoridades de cada gobierno municipal, manteniendo a la Asesoría en Asuntos Internacionales como una instancia de importancia, como asesora directa de la Alcaldía, con la asignación presupuestaria institucional propia para su funcionamiento.

Hasta aquí, Quito en su proceso de internacionalización, ha contemplado tres de los elementos considerados necesarios para Zapata (2007) para la instrumentación de la estrategia internacional de las ciudades, y que fueran analizadas en el capítulo 2: marco legal apropiado, creación y ubicación estratégica de los asuntos internacionales en el organigrama del gobierno local –también resaltado por Marx (2008) y Borja y Castells (1998)-, y la asignación presupuestaria institucional mínima indispensable para el desarrollo de la diplomacia de ciudad.

El cuarto elemento señalado por Zapata (2007), correspondiente a formalizar y garantizar la continuidad de la política internacional local, se ve plasmado en el desarrollo del plan estratégico urbano de Quito; elemento que es resaltado por Borja y Castells (1998) para la construcción de la política internacional del gobierno local.

Así, como otras metrópolis del mundo, desde 1995 Quito se inserta en el compromiso de desarrollar un sistema de planificación estratégica, como herramienta de política fundamental, y por ende de su diplomacia de ciudad, en tanto en él se definen los lineamientos de política en todo ámbito, sus proyectos estratégicos y su imagen a promocionar a nivel interno como externo.

Con la asistencia técnica del Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico – CIDEU-, en 1997 se llevó a cabo la Primera Asamblea Ciudadana, en la que participaron representantes del sector privado, público y la comunidad en general. Como resultado de esta experiencia, se logró definir el primer documento de un Plan Estratégico Urbano para el DMQ, con las directrices generales que orientaron las políticas del gobierno local, asumiendo los desafíos de la descentralización desde el gobierno central y las nuevas exigencias de la política económica en el contexto de la globalización.

Para mediados del año 2000, el DMQ contaba con el “Plan de Desarrollo Quito siglo XXI”; y para el 2004, se aprueba el “Plan Estratégico Equinoccio 21”⁴⁴, con un horizonte de planificación hasta el año 2025. La operatividad de este instrumento de macro planificación, se establece en el Plan de Gobierno para el período 2005-2009, denominado “Quito hacia el Bicentenario”.

En este contexto, la política internacional de Quito, contemplada en los documentos estratégicos señalados, se constituye en una política de gobierno de la ciudad, que hace de Quito un “verdadero actor de la arena internacional, con una posición política sostenible” (Zapata, 2007:58).

Quito y su proyecto de ciudad

De acuerdo con sus formuladores, el “Plan Estratégico Equinoccio 21”, se constituye en un “pacto ciudadano” y la “carta de navegación” (Plan Equinoccio 21, 2004: 2) del gobierno local de Quito hasta el 2025, en el que se definen además, un sistema de ejes sociales transversales como la equidad de género, la inclusión social, la participación y seguridad ciudadanas, la contraloría social y la rendición de cuentas (2004:27).

⁴⁴ Fue institucionalizado mediante Ordenanza No. 3531 de 5 de agosto de 2004.

La orientación de la diplomacia de Quito desde el 2004 se sustenta en la estrategia de competitividad planteada en el plan estratégico, que percibe a Quito como “distrito tecnológico”, “nodo de conectividad avanzada”, centro de región caracterizada por un alto desarrollo agrícola, agroindustrial y turístico; elementos importantes en el proceso de internacionalización de Quito, que procura posicionarlo como actor en el sistema económico y político global, como fue señalado en el capítulo 2 de este documento. Y esto es bien percibido por el gobierno local de Quito al señalar que: “La competitividad territorial se evalúa a partir de la estructura sectorial de la economía, el grado de internacionalización, la calidad del gobierno y de la gerencia privada, la dotación de infraestructura, la eficiencia del sistema financiero, el desarrollo de la ciencia y tecnología y del capital humano” (Plan Equinoccio 21, 2004:31).

Entre los diversos proyectos estratégicos planteados en el Plan, a continuación se destaca aquéllos que con mayor especificidad podrían facilitar una mejor inserción en el contexto internacional del DMQ, en base a los parámetros establecidos en el capítulo 2. Estos proyectos son los que dan cuenta de la promoción internacional (city marketing) y desarrollo económico promovidos por su gobierno local: construcción e implementación de un nuevo aeropuerto internacional como un complejo territorial, infraestructural y logístico, que actúe también como Puerto Seco y Zona Franca; Parque Tecnológico⁴⁵; Quito Digital⁴⁶; varios proyectos que promocionen a Quito y su región, como destinos turísticos de calidad en los principales mercados nacionales e internacionales⁴⁷; Centro Internacional de Ferias y Convenciones, como conjunto infraestructural y logístico para realizar ferias, convenciones y congresos a nivel internacional; festivales Internacionales de las Artes, consolidando a Quito como destino prioritario para este efecto; Arte y Cultura del DMQ en el mercado global, que promueva su producción y difusión, y facilite el posicionamiento de la “marca ciudad” y comercialización de sus productos en el mercado mundial⁴⁸; potenciación del Centro Histórico, a través de su protección, rehabilitación y modernización, para potenciarlo como motor económico y nodo simbólico identitario, siendo “Patrimonio Cultural de la

⁴⁵Complejo funcional e inmobiliario que promueve el desarrollo empresarial y lo interrelaciona con el entorno, mediante la difusión y transferencia de conocimiento. Funcionaría en la Zona Franca Aeroportuaria, una vez que se implemente; hasta el año 2008 este proyecto se encontraba en plena construcción de su infraestructura en el sector de Tababela.

⁴⁶Incorporación masiva de las TICs en la administración pública para mejorar los servicios, en el sistema educativo del DMQ para que niños y jóvenes aprenda y los utilicen (Quito Educ@Net), y en la ciudadanía en general para su uso en trabajos, negocios y hogares.

⁴⁷ Sistema de Circuitos Temáticos, Ciudad Mitad del Mundo, Sistema Regional de Sitios Arqueológicos, Programas de Ecoturismo, Sistema de Termas de Quito.

⁴⁸ De manera especial orientado a las Artes (literatura, música, teatro, danza, plástica, artes visuales), Oficios y Artesanías de calidad, y a Quito Tradicional y Centro de Arte Popular.

Humanidad”); Parques Industriales; Red de comunicaciones, telecomunicaciones y conectividad; y, el de Gobierno Local del DMQ, que involucra su formalización y consolidación de su institucionalidad como un sistema integral de gobierno.

La aprobación en el año 2008 de la nueva Constitución Política de la República del Ecuador, que establece importantes reformas jurídicas e institucionales, conlleva a que los proyectos y gestión del desarrollo del DMQ sean definidas en el marco de un plan estratégico con actualización periódica. Es así que a finales del 2008, luego de un diagnóstico de la situación del DMQ, se realiza una primera revisión⁴⁹ del “Plan Estratégico Equinoccio 21”, cuya propuesta mantiene los ejes estratégicos iniciales, continuando las acciones emprendidas que aún no han alcanzado sus metas planteadas, e incorporando nuevos proyectos.

Esto a su vez da cuenta del último elemento señalado por Zapata (2007) para instrumentar la estrategia internacional de las ciudades, esto es, evaluar y perfeccionar la estrategia, conforme se establece en el capítulo 2.

En suma, con la consolidación de Quito en centro metropolitano sustentado en una autonomía local y una mayor descentralización de la gestión municipal, la creación dentro de su estructura funcional, de una instancia específica encargada de los asuntos internacionales y la definición de su política; sumado al desarrollo de planes directores por área que se desprenden de una planificación estratégica urbana con actualización periódica, que cuenta con la asistencia técnica del Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano – CIDEU, desde 1997; Quito construye su plataforma local, sobre la que puede desarrollar de manera más efectiva su diplomacia de ciudad. Tal como se discutió en el capítulo 2, el desarrollo de dicha plataforma es uno de los aspectos considerados como fundamentales por Borja y Castells (1998) en la estrategia de internacionalización.

La diplomacia de Quito

El proceso de inserción de Quito en el escenario internacional, desarrollado por su diplomacia de ciudad, se plasma en primera instancia, en una búsqueda permanente de recursos para la ejecución de sus proyectos, y en segunda instancia, en una lucha por una participación permanente -en procura de un paulatino posicionamiento político- en las instancias internacionales, que le permitan en algún momento incidir en las decisiones de política mundial que favorezcan sus propios intereses, constituyéndose en actor en el sistema económico y en el sistema político internacional.

⁴⁹El documento “Actualización del Plan Equinoccio” es publicado en enero de 2009 por el MDMQ.

De esta manera, para el presente análisis se identifica a Quito como actor económico y político internacional, en la medida en que ha desarrollado presencia en el escenario internacional, a través de su diplomacia de ciudad. Si bien no se llega a evaluar su nivel de impacto y posicionamiento en el mismo –como lo establece Marx (2008)-, pues no constituye un objetivo del presente estudio, el accionar de Quito en el escenario internacional durante los veinte años de análisis (1998-2008), deja evidente su continua gestión internacional, logrando constituirse al momento, en un referente internacional, en tanto ciudad –pequeñas y medianas-, en áreas específicas, como se verá en el siguiente capítulo.

La diplomacia de Quito, a través de la cooperación descentralizada y los mecanismos de internacionalización establecidos en el capítulo 2, para alcanzar posicionamiento como actor en el sistema económico y político internacional, se ha realizado de la siguiente manera:

En lo económico, en congruencia con lo que señala Marx para los casos de ciudades como Barcelona y Porto Alegre (2008:73), Quito se ha posicionado internacionalmente mediante la definición y ejecución de proyectos comunes entre ciudades, que vinculen lo local con lo global, desarrollando canales de cooperación y solidaridad entre ellas, y, a través de la integración en redes internacionales de ciudades, sobre la base de un sistema de planificación estratégica, que brinda el respaldo político y técnico de su gobierno local.

En lo político, como las ciudades señaladas (Marx, 2008:73), Quito ha intentado posicionarse mediante su vinculación directa con los organismos internacionales, y representatividad indirecta y posible influencia en los mismos, a través de las organizaciones y asociaciones internacionales de ciudades y las redes de las que forman parte. Para ello, como ya fue señalado, Quito cuenta con una instancia institucional de interlocución y coordinación directa con el escenario internacional.

Gestión de cooperación descentralizada⁵⁰

Desde 1988, Quito priorizó a la cooperación internacional como fuente importante de asistencia técnica y financiera para su desarrollo, que le permitiera atender la creciente demanda de servicios de una ciudad en paulatino crecimiento. La cooperación internacional es gestionada por la ARI a través de hermanamientos, convenios de cooperación bilateral y multilateral, que le han permitido fortalecer el desarrollo institucional municipal y ejecutar varios proyectos estratégicos para Quito en sectores específicos.

Sobre los hermanamientos es importante resaltar sus características específicas:

⁵⁰La información presentada y discutida en este acápite se encuentra en los Informes de Labores de la AAI, 1990-2009.

Cuando los personeros de una ciudad identifican semejanzas, afinidades o potencialidades de cooperación con otra ciudad, se inicia la negociación del hermanamiento que se concreta con la suscripción de un Acuerdo. A través de este mecanismo, cada una de las ciudades identifica sus fortalezas las mismas que son puestas a consideración de la otra ciudad y también se elaboran los programas de cooperación de acuerdo a los requerimientos de la comunidad. El propósito de los Acuerdos es el intercambio de experiencias para fortalecer y promover acciones encaminadas al desarrollo de la ciudad; este intercambio se financia con costos compartidos entre las ciudades hermanas (MDMA, AAI, 2000-2004).

El primer hermanamiento suscrito por la ciudad de Quito fue con la ciudad de Louisville (EEUU), cuyo vínculo de ciudades hermanas se mantiene desde 1962 (Vásconez, 1996:73). Esta cooperación se orienta a saneamiento ambiental, equipamiento y asesoramiento de hospitales, educación, cultura, e intercambio técnico en planificación y desarrollo urbano. Con Sevilla (España), se suscribe el Acuerdo de hermanamiento en el año 1971, y durante los últimos treinta y cinco años, Quito ha ampliado y fortalecido sus vínculos de hermanamiento con varias ciudades del mundo, en diversas áreas de interés común⁵¹.

Los acuerdos de hermanamiento fomentan fundamentalmente las relaciones de amistad y de cooperación entre ciudades, para el intercambio de experiencias exitosas a través de visitas y asistencia técnica.

Por su parte, los primeros convenios de cooperación bilateral suscritos por el MDMQ, una vez creada la Asesoría en Relaciones Internacionales, fueron con las siguientes ciudades y en las áreas definidas como de mutuo interés: Louisville, Lille, Marsella, Nantes, Santiago, Córdoba.

Desde el año 1996 se suscriben convenios de cooperación con otras ciudades, en áreas de atención más amplias, y con la participación permanente de Quito en reuniones internacionales técnicas⁵². Adicionalmente, mantienen cooperación bilateral con Quito, varios países⁵³.

⁵¹Hamburgo, Alemania, Antigua Guatemala, Guatemala, Asunción, Paraguay, San Salvador, El Salvador, Lima, Perú, Managua, Nicaragua, Ixcán, Guatemala, La Paz, Bolivia, Belo Horizonte, Brasil, México D.F., México, Santa Ana de Coro, Venezuela, Moscú, Rusia.

⁵²Caracas, La Habana, Cali, Sucre y Potosí, Montreal, Santo Domingo, San Juan de Puerto Rico, Toronto, Barcelona, Medellín, Cien Fuegos, Valparaíso, Cracovia, Madrid, Río de Janeiro, Moscú, La Paz, Montevideo, Cataluña, Bogotá, Cádiz, entre otros.

⁵³Francia (1988), Italia (1988), Japón (1988), Estados Unidos de Norte América (1988), República Popular de China (1989), Rusia (1990), Suecia (1991), Alemania (1991), Bélgica (1992), Brasil (1993), Colombia (1994), Chile (1994), Gran Bretaña (1994), Argentina (1995), Canadá (1996), Holanda (1997), Suiza (1998), Puerto Rico (1999), entre otros.

La cooperación bilateral hasta 1995 se había orientado fundamentalmente a programas de educación, fortalecimiento institucional, centro histórico, salud e higiene, desarrollo comunitario, capacitación, saneamiento ambiental y transporte público (Vásconez, 1995:69).

Los convenios de cooperación con gobiernos nacionales se originan normalmente en las reuniones de la Comisión Mixta de Ecuador y otros gobiernos centrales, del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, en la que se identifican las posibles formas de cooperación con las ciudades ecuatorianas. En este contexto, en 1988 se establece con el gobierno de España, la cooperación a través de dos instancias: la primera con la Agencia Española de Cooperación Internacional – AECI⁵⁴, y la Junta de Andalucía⁵⁵. En 1995, la AECI gestionó además, ante el Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano – CIDEU, el financiamiento no reembolsable para la definición del Plan Estratégico Urbano del Distrito Metropolitano de Quito, que permita mejorar la capacidad de respuesta del gobierno local a las necesidades ciudadanas.

Finalmente, Quito suscribe también convenios de cooperación multilateral con varios organismos internacionales, de tipo técnico y/o financiero reembolsable y no reembolsable, para el desarrollo de sus proyectos (Ver: Vásconez, 1996; Informes AAI).

Hasta 1991 se habían suscrito convenios multilaterales con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD- orientado a fortalecer las capacidades técnicas locales en la formulación y elaboración de proyectos; el Fondo de las Naciones Unidas para el Cuidado y Protección de la Infancia –UNICEF-, a través del proyecto “Servicios básicos a los barrios marginales de Quito”; el Banco Mundial, gestionado a través del Programa de Desarrollo Municipal –PDM- del Banco de Desarrollo del Ecuador –BEDE, actual Banco del Estado-, orientado a la recolección y disposición de residuos sólidos y para vialidad; y, el Banco Interamericano de Desarrollo – BID-, para financiar el tendido de redes de acceso al proyecto de agua potable “Papallacta”.

Para 1996, la cooperación multilateral se había ampliado, incorporándose los siguientes organismos internacionales: UNIFEM, Programa Mundial de Alimentos –PMA-, CEPAL, OIT, Programa de Gestión Urbana –PGU-, Organización Mundial de Salud –OMS-, y la Organización Panamericana de Salud –OPS-.

⁵⁴Entidad del Ministerio de Asuntos Exteriores de España para la cooperación técnica hacia América Latina.

⁵⁵Junta de Andalucía: instancia del gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

(www.juntadeandalucia.es)

Hasta ese año, la cooperación multilateral, técnica y financiera, se habría orientado a las áreas de saneamiento ambiental, infraestructura urbana, Centro Histórico, equipamiento y fortalecimiento institucional, entre otras (MDMQ, 1992-1996).

Entre otras organizaciones internacionales, resalta la Comunidad Económica Europea (luego Unión Europea) –CEE- con su cooperación financiera a proyectos de rehabilitación del centro histórico, y la Corporación Andina de Fomento –CAF-, que destinó financiamiento a proyectos de residuos sólidos, turismo en el centro histórico y vialidad (Informe de Labores de la ARI, 2004).

Como ejemplo de los resultados de la diplomacia de Quito en este ámbito, cabe señalar que en su interlocución directa con los organismos internacionales formales, logró la consecución de cooperación descentralizada, de financiamiento no reembolsable por un monto superior a los USD 5 millones; y uno reembolsable en calidad de préstamo concesionario, por un monto superior a los USD 100 millones hasta 1991, situación relevante al considerar que previo a 1988, los programas del Municipio de Quito no contaban con cooperación internacional gestionada por su diplomacia municipal (IMQ, 1991:3).

Para 1996 la cooperación internacional asciende a USD 273'414.935, que representa el 73,64% de un valor total de los proyectos de USD 371'270.310. El aporte de la cooperación multilateral fue del 51%, siendo cooperación técnica el 1%, la cooperación financiera no reembolsable el 9%, y la cooperación financiera reembolsable del 90%. El BID aportó con USD 184 millones, esto es el 67% de la cooperación internacional total recibida por Quito hasta 1996 (Archivo/MDMQ, Informe de Labores de la Administración General y la Asesoría en Relaciones Internacionales, 1992-1996).

Se concreta entonces, una interrelación dinámica de Quito con diversos actores internos y externos, en la consecución de cooperación descentralizada. Se trata de actores económicos, políticos, y también sociales, al orientarse la cooperación a proyectos de desarrollo local que trascienden a la población directamente beneficiada y a sus organizaciones.

La diplomacia de Quito, realizada por la ARI en su gestión de cooperación descentralizada, se ha desarrollado en una estructura política horizontal, en gobernanza multinivel, generadora de redes políticas más dinámicas. El proceso de internacionalización de Quito hasta aquí analizado, se complementa con tres mecanismos adicionales de internacionalización (Borja y Castells, 1998), que en el capítulo 2 se establecieron como estrategias urbanísticas desarrolladas en el contexto de la globalización, las cuales se analizan

a continuación: participación en organizaciones y asociaciones internacionales de ciudades y su vinculación en redes, presencia activa en eventos internacionales, y *city marketing*.

Participación en organizaciones internacionales de ciudades y su vinculación en redes⁵⁶

Ésta se constituye casi en una estrategia obligada de internacionalización de las ciudades medianas y grandes, desde la segunda mitad de la década de los años ochenta, que busca fundamentalmente el intercambio de experiencias, la obtención de funciones de liderazgo, inserción en el contexto internacional, entre otros, que permita a las ciudades ser parte de un todo más amplio y de mayor representatividad en el contexto internacional.

Las asociaciones internacionales de ciudades mantienen en común, intereses compartidos y la voluntad de trabajar en conjunto por dichos intereses. Su vinculación en redes constituye una de las formaciones globales más importantes del mundo actual, a decir de Saskia Sassen (2007:23).

Es así que la consecución de cooperación por parte de organizaciones o asociaciones internacionales de gobiernos locales y la participación institucionalizada del gobierno local en éstas y otras instancias internacionales de ciudades, ha sido gestionada por la diplomacia de Quito desde la creación de la ARI (1988), siendo varias las instancias con las que hasta el momento Quito mantiene una participación activa.

A través de este mecanismo, Quito ha diseñado y ejecutado proyectos para su crecimiento y desarrollo como centro metropolitano, autónomo y descentralizado. Las organizaciones y asociaciones internacionales de ciudades en las que Quito participa, en el ámbito mundial, regional y sectorial, y las acciones más relevantes de la diplomacia de Quito para su vinculación y posicionamiento, se detallan a continuación.

En el ámbito mundial:

Desde inicios de la década de los años noventa, Quito ha sido miembro del Consejo de Administración de la Agencia de Ciudades Unidas para el Desarrollo de la Federación Mundial de Ciudades Unidas -FMCU/ACUD-, con cuya cooperación se realizaron en Quito importantes eventos internacionales.

Además, Quito desarrolla una estrecha relación con el IULA, que como se señaló en el capítulo 2⁵⁷, es la más antigua y la mayor organización internacional de autoridades locales (Borja y Castells, 1998). A inicios de la década de los años noventa, Quito fue parte de la constitución de la Red de Asociaciones de Municipalidades de América Latina, con un

⁵⁶ Archivo/AAI, Informes de Labores.

⁵⁷ Ver página 37, nota al pie # 21.

convenio suscrito entre el IULA y el Centro de Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales – CELCADEL. “Con esta Red las Municipalidades Ecuatorianas se han beneficiado con programas de capacitación y desarrollo institucional (Vásconez, 1995:78)”.

Quito se vincula también a la Asociación Mundial de las Grandes Metrópolis – METROPOLIS (1992), que constituye la sección metropolitana de la Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos – CGLU.

Estas tres últimas vinculaciones de Quito resaltan de manera trascendente (FMCU, IULA, METROPOLIS), por la influencia que han desarrollado en la comunidad internacional, al ser tres de las cuatro organizaciones de ciudades que coordinan en el ámbito mundial, denominados G4+, como se señaló en el capítulo 2, y por medio de las cuales Quito amplía sus posibilidades de actuar en el sistema político internacional.

En esa línea, Quito también mantiene vinculación con el CGLU, conocido como la “ONU de las ciudades”, que tiene entre sus principales objetivos, el fomento a la cooperación descentralizada, la cooperación internacional, los hermanamientos y las asociaciones entre los gobiernos locales y sus asociaciones, y asegurar su representación política eficaz ante la comunidad internacional (CGLU:s/f). Su estructura es descentralizada y está dividida en regiones: África; Asia –Pacífico; Eurasia; Europa; América Latina (FLACMA⁵⁸), Oriente Medio y Asia del Oeste; América del Norte. Cada una de estas secciones es una entidad independiente que desarrolla sus propias actividades, por lo que el CGLU está dirigido por cinco Co-Presidentes, uno por cada región; además del Bureau Ejecutivo, el Consejo Mundial y la Asamblea General. Desarrolla sus actividades a través de trece comisiones.

En FLACMA, Quito es miembro del Consejo Rector. Su trabajo se orienta a la cooperación descentralizada y el intercambio de conocimientos, apoyando el fortalecimiento de los gobiernos locales democráticos, la descentralización administrativa, y la integración de América Latina. Se debe resaltar la importancia de que Quito participe en esta organización internacional, pues FLACMA, al igual que el CGLU, nace de la fusión de los capítulos latinoamericanos del IULA y de FMCU.

En el ámbito interregional:

El Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano –CIDEU⁵⁹- brinda asesoramiento y capacitación permanente a Quito desde 1995, en el desarrollo de planes

⁵⁸Nace como respuesta a la presión ejercida por las asociaciones de gobiernos locales de cada país, para que represente a todas las regiones latinoamericanas en el CGLU (FLACMA: s/f).

⁵⁹El CIDEU es un organismo técnico que tiene su sede en Barcelona, cuya misión es promover la manera estratégica de pensar en los procesos de diseño y gestión de proyectos urbanos para lograr el desarrollo

estratégicos urbanos y facilita el trabajo local organizado en red. En este organismo técnico de ciudades, del que es miembro activo, Quito ha tenido un papel relevante, participando como exponente en conferencias internacionales, presidiendo este organismo en el año 2003, y hasta el 2009 siendo Vocal de su Consejo Rector. Presidiendo las reuniones del Consejo Rector, mantuvo reuniones de trabajo con diversas instancias y encuentros con personeros del Banco Mundial y del BID (marzo 2004). Pero fundamentalmente, el aporte del CIDEU ha significado para Quito, la demarcación de dos momentos de definición en la política y gestión que desarrollara Quito en sus relaciones internacionales: el primero con una diplomacia municipal sustentada fundamentalmente en Planes Directores institucionales; y un segundo, con una diplomacia municipal sustentada en una sólida base local, en la que incluye un plan estratégico, como se ha hecho referencia anteriormente.

Quito también es miembro activo de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas -UCCI- asociación internacional de ciudades que ha desarrollado gran prestigio por las actividades permanentes que realizan sus asociados a través de los trece Comités Sectoriales: Cultura, Desarrollo Económico, Desarrollo Urbano, Descentralización, Hacienda y Finanzas, Igualdad de Oportunidades, Juventud, Medio Ambiente, Nuevas Tecnologías, Promoción Social, Seguridad, Tránsito y transporte, y Turismo.

La UCCI ha sido un importante socio estratégico de la diplomacia de Quito desde la creación de la ARI, desarrollando un vínculo de cooperación muy estrecho, que ha facilitado el fomento de la interrelación con las otras ciudades capitales iberoamericanas, y se ha beneficiado de sus programas de capacitación y grandes eventos e intercambio de experiencias en todas las áreas del ámbito municipal.

A su vez, en los últimos veinte años, Quito ha desarrollado un papel relevante en esta organización interregional. Es así que en 1994, el Alcalde de Quito ocupó la Vicepresidencia de la Zona Andina de la UCCI, y en el 2009, Quito presidía el Comité Sectorial de Nuevas Tecnologías, fortaleciendo así su rol de actor político relevante al interior de dicha organización internacional de ciudades capitales.

Con organizaciones de carácter regional:

La diplomacia de Quito concreta su vinculación a la Red URB-AL de la Comisión Europea, a finales de la década de los noventa, con el diseño y ejecución del Proyecto común tipo A “Los centros históricos un patrimonio habitable”, de la Red 2 “Conservación de los

sostenible de las ciudades iberoamericanas a través de la planificación estratégica. Entre sus objetivos está el estructurar una red de ciudades para mejorar el posicionamiento estratégico de las mismas.

contextos históricos urbanos” del Programa URB-AL, siendo la ciudad coordinadora Guadalajara, México.

Quito se inserta a una importante red de ciudades, a través de la propuesta común de proyectos y en un mecanismo de ejecución diferente. Son varias las redes y los proyectos comunes del Programa URB-AL en las que Quito ha participado en los últimos diez años, debiendo destacarse los siguientes: RED 5 “Políticas sociales urbanas”, con la ejecución de dos proyectos comunes; RED 9 “Presupuestos Participativos”, a través del cual se ejecuta un proyecto común, con el apoyo técnico del CGLU, como socio externo; RED 12 “Promoción de las mujeres en las instancias de decisión local”, mediante la ejecución de cuatro proyectos comunes, actuando en dos de ellos como ciudad coordinadora general, y en uno como coordinadora de Sede en Sudamérica.

Esta fase del Programa URB-AL concluyó con los proyectos ejecutados hasta diciembre de 2008. Para el año 2009, la Comisión Europea hace el lanzamiento de la siguiente fase denominada URB-AL III, en la que Quito también participa con dos proyectos comunes más.

La Red URB-AL sin duda, ha sido de gran importancia en la consolidación de Quito como centro metropolitano, al facilitar recursos financieros y técnicos para sus proyectos comunes con otras ciudades, desarrollar la capacidad institucional en diversos ámbitos de acción municipal, fomentar el desarrollo de la participación ciudadana como elemento fundamental en el diseño, formulación y ejecución de los proyectos financiados, incrementar la capacidad instalada del Distrito Metropolitano de Quito, entre otros aspectos; y cuyo aporte como se ha señalado, se ha orientado fundamentalmente a proyectos comunes que promueven la equidad de género. Un ejemplo de la cooperación descentralizada entre Europa y América Latina constituye el Centro de Formación Política “Mujer y Ciudad”, que nace como proyecto común de la Red UR-BAL 12 de la Unión Europea, y cuya coordinación ejecutiva para Sudamérica se encontraba en Quito (Zapata, 2007:143).

A nivel de la región andina, la diplomacia de Quito desarrolló una trascendente gestión al promover la creación de la Red Andina de Ciudades - RAC⁶⁰, realizada en Quito en septiembre de 2002, durante la V Reunión de Alcaldes de la Zona Andina, y luego la incorporación de las alcaldías y gobiernos locales al Sistema de Integración de la Comunidad

⁶⁰En el Acta de creación se establece que la Red Andina de Ciudades “constituye un mecanismo de información común, apoyo y seguimiento, con la identificación de temas de interés específico, cada uno de los cuales tendrá a una ciudad por país, como responsable principal” (Archivo MDMQ- AAI, 2003-2004). Cinco fueron los temas básicos convenidos inicialmente: Promoción de relaciones comerciales e intercambio de negocios; Conectividad entre las ciudades; Intercambio de experiencias e iniciativas de gestión municipal; Cooperación en el campo de la actividad cultural; Intercambio en el ámbito académico y profesional.

Andina de Naciones, constituyéndose el Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales – CCAAM, creado para apoyar el trabajo en red de las ciudades que pertenecen a la Red Andina de Ciudades - RAC. En esa ocasión los alcaldes andinos designan al Alcalde Metropolitano de Quito como primer coordinador de la Red Andina de Ciudades.

El Alcalde Metropolitano de Quito, en su discurso inaugural manifestó entre otros aspectos, lo siguiente:

[...] Uno de los empeños largamente acariciados en nuestro sub continente ha sido el de vincular a las ciudades por intermedio de una Red informativa, como las ya existentes en otras latitudes y así se planteo, por primera vez, en esta misma ciudad, en el mes de mayo del año en curso, con oportunidad de la Reunión del CIDEU.
[...] La Red [...] contribuirá poderosamente en los procesos de integración, será una red virtual y fundamentalmente horizontal, sus características serán flexibles, estará abierta y pronta a la incorporación de gremios, cámaras, asociaciones, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, universidades y centros de investigación. [...] El siglo que apenas estrenamos será el de las Ciudades (MDMQ-AAI, 2004:2-3)

A nivel sectorial y temático:

Quito, en su condición de “Primer Patrimonio Cultural de la Humanidad”, declarada por la UNESCO, en temas de conservación y rehabilitación de centros históricos, se vincula con la Organización de Ciudades Patrimonio Mundial – OCPM, en la que Quito es miembro honorífico.

En medio ambiente, educación e infancia: con la Asociación de Gobiernos Locales para la Sustentabilidad Climática - ICLEI⁶¹ desarrolló el Programa de Comunidades Locales Modelo – Agenda 21 (1994), una vez que fuera seleccionada como una de las 21 ciudades en el mundo para su implantación; con la AICE, que impulsa la participación y cooperación en proyectos e intercambios de experiencias con grupos e instituciones con intereses comunes, a través del Programa “Ciudades Educadoras” (Vásconez, 1995:77); con el Movimiento Mundial de Alcaldes Defensores de la Niñez, que en 1996 elige al Alcalde de Quito, como presidente de dicho movimiento internacional.

En otros campos temáticos, Quito es parte de la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal – OICI; y de Ciudades Mensajeras de la Paz.

La participación de Quito en las organizaciones internacionales de ciudades y su vinculación en redes, le ha permitido constituirse en primer lugar, en un interlocutor válido en el sistema económico internacional, a través de proyectos colectivos que han vinculado lo

⁶¹ Creada en 1990 por un movimiento mundial de gobiernos locales, para promover mejoras tangibles en la sustentabilidad global de las condiciones ambientales fundamentalmente. Más de 460 ciudades, municipios y sus asociaciones en el mundo, son parte de su creciente membresía. (Borja y Castells, 1998:342)

local con lo global -glocal-, fundamentalmente con la Red URB-AL de la Unión Europea, según lo define Marx (2008:73) y que fue analizado en el capítulo 2; logrando captar mayores fuentes de financiamiento internacional para sus proyectos de ciudad, y que será analizado con mayor detalle en el capítulo 4.

En segundo lugar, ha permitido a Quito incursionar como actor en el sistema político internacional a través de su participación en dichas organizaciones internacionales que, como fue señalado en el capítulo 2, tienen la posibilidad de acceder a espacios de decisión política mundial, y cuyo rol está cobrando mayor representatividad y relevancia en los organismos internacionales, en la actualidad.

Además, se destaca el papel desempeñado por los Alcaldes de Quito, con el fomento de iniciativas políticas internacionales, así como por su participación directa, incorporación y en algunos casos liderazgo, en las asociaciones internacionales de ciudades, durante las últimas décadas, que evidencia también la continuidad de la voluntad política del gobierno local, de avanzar en el proceso de largo plazo: lograr presencia política relevante en el contexto internacional.

Con el desarrollo dinámico y creciente de este mecanismo de internacionalización, la diplomacia de Quito estimula el posicionamiento de Quito en la esfera internacional, en una gobernanza multinivel, con redes de diversa índole, como se ha analizado.

Participación en organismos internacionales⁶²

El segundo mecanismo de inserción internacional de las ciudades en el marco de la globalización constituye la presencia activa de las ciudades y de las asociaciones internacionales de ciudades -con un mayor nivel de representatividad en la comunidad internacional- en las conferencias y eventos internacionales organizados por organismos internacionales, fundamentalmente por el sistema de Naciones Unidas, considerados como el escenario político internacional en el que se adoptan las decisiones políticas y económicas de trascendencia mundial y que afectan directamente a las ciudades.

Las organizaciones y asociaciones internacionales de ciudades en las que Quito tiene participación activa, y que han sido detalladas en el punto anterior, tienen especial relevancia en el escenario internacional, por su amplia trayectoria y reconocimiento por parte de los organismos internacionales, de manera que han desarrollado representatividad política en los

⁶² Archivo/AAI, Informes de Labores.

mismos, siendo incorporada la participación de algunos de ellos en los encuentros y convenciones realizados por los organismos internacionales.

A nivel mundial, la FMCU, IULA y METROPOLIS, resaltan por su importante influencia en la comunidad internacional (Borja y Castells, 1998), al ser tres de las cuatro organizaciones de ciudades que coordinan en el ámbito mundial, conocidas como G4+, y por medio de las cuales Quito amplía sus posibilidades de actuar en el sistema político internacional. Por su parte, la participación del CGLU y de FLACMA como parte de éste, en el sistema de Naciones Unidas, es fundamental para las ciudades, al ser la instancia encargada del proceso de descentralización y los gobiernos locales de manera específica.

En el ámbito seccional y temático, la OCPM es reconocida en la comunidad internacional como instancia representativa en temas de patrimonio, así como la UNESCO como parte del sistema de Naciones Unidas. El ICLEI en tanto, es un movimiento mundial de gobiernos locales orientado a la sustentabilidad global de las condiciones ambientales, que mediante acuerdos de cooperación con agencias de la ONU y con otras organizaciones internacionales, actúa como enlace para vincular las acciones de los gobiernos locales con programas globales, y que además está afiliada al IULA, como organización especializada de ciudades (Borja y Castells, 1998:342).

Por su parte, la gestión de la diplomacia de Quito en este ámbito ha logrado que los organismos internacionales con los que mantiene vinculación, así como organizaciones internacionales de ciudades, hayan tenido presente a Quito en sus encuentros internacionales, ya sea como participante, expositor y/o coordinador.

En el ámbito mundial:

Diversos Foros convocados por el BID, como por las Agencias de la ONU, así como en los Congresos de FLACMA y Conferencias organizadas por METROPOLIS, entre otros, que dan cuenta de las posibilidades de Quito de incidir en temas importantes para la ciudad, como son medio ambiente (ICLEI), patrimonio (OCPM), infancia (UNICEF), género (UNIFEM), etc.

La permanente participación de Quito en estos encuentros internacionales, sea de manera individual o como miembro de las asociaciones de ciudades, dan cuenta de su interés en desarrollar posicionamiento paulatino en el escenario político internacional; participación que ha sido reconocida en algunas instancias como el CGLU por ejemplo, en el que el Alcalde Metropolitano de Quito se constituyó en miembro de su Bureau Ejecutivo, en la Reunión Constitutiva del CGLU celebrada en París en mayo de 2004; en la actualidad Quito

es miembro del Consejo Mundial de esta organización, y de las trece Comisiones que la conforman, Quito participa en nueve de ellas.

En el ámbito regional:

Así mismo, la participación de Quito en los seminarios internacionales organizados por la Red URB-AL de la Unión Europea, en diversos temas, le permitieron incorporarse en los proyectos comunes promocionados por la Red. La participación de Quito derivó en la consecución de una importante fuente de financiamiento para sus proyectos, como es la Comisión de la Unión Europea.

De igual manera, en este mismo ámbito, resalta la participación de Quito en la Cumbre de Alcaldes de la Red Andina de Ciudades –RAC- con los miembros del Consejo Andino de Relaciones Exteriores de la CAN (2002), cuya creación fuera impulsada por Quito. La RAC se constituye en un paso innovador con la incorporación de una instancia orgánica en la estructura de la CAN, que posibilita a las ciudades andinas, y por ende a Quito, la implementación de mecanismos que faciliten una mayor vinculación y presencia como actores políticos en el escenario internacional.

El reconocimiento de Quito como actor proactivo en la comunidad internacional se ve reflejado por ejemplo, en el logro de la continuidad del aporte técnico y financiero del Programa URB-AL en los proyectos comunes en los que Quito participa, orientados a diversas áreas de atención local; así como, en ese caso, la obtención de un premio por parte de la Comisión Europea, por la gestión realizada como coordinadora general del proyecto común tipo B “Las mujeres transformamos las ciudades. Servicios municipales de atención a mujeres”, como parte de la Red 12.

City marketing⁶³

El tercer mecanismo de internacionalización de las ciudades, señalado por Borja y Castells (1998) y discutido en el capítulo 2 de este trabajo, corresponde al marketing urbano, que da cuenta de la marca de ciudad que resalte sus ventajas competitivas estratégicas, y que en el caso de Quito se ha realizado mediante el fomento y fortalecimiento de su imagen de ciudad como centro referencial de sedes, eventos, convenciones y foros de orden internacional, como lugar de encuentro idóneo para la comunidad internacional.

Siendo su principal objetivo atraer inversiones para infraestructura, eventos, sedes, ferias, convenciones internacionales, y demás; y la visualización de los sectores estratégicos

⁶³ Archivo/AAI, Informes de Labores.

de la ciudad y sus exportaciones, el city marketing requiere de la utilización de herramientas estratégicas que se derivan del mismo proceso de internacionalización de las ciudades.

Las redes de ciudades, a través de los encuentros internacionales que realizan en la ejecución de los proyectos comunes, son muy importantes en la promoción de las ciudades y el fortalecimiento de su imagen. De igual manera, los planes estratégicos urbanos, que definen el “proyecto de ciudad” y por tanto la imagen de ciudad a proyectar, son las herramientas básicas del *city marketing*. Y para la difusión del mismo, es fundamental también un plan de comunicación efectivo.

En este ámbito, durante los últimos veinte años, Quito ha sido seleccionada con frecuencia como lugar de encuentro para seminarios, convenciones, foros, reuniones ejecutivas, de las diferentes organizaciones internacionales, en los que el gobierno local de Quito, ha actuado como organizador y coordinador. Diversos también han sido los temas tratados: preservación de centros históricos, intercambio de experiencias exitosas, capacitación municipal, promoción de la cooperación de las redes de ciudades, movilidad humana, transporte público, promoción del turismo, preservación del medio ambiente, entre otros.

La UCCI, como organización interregional de ciudades, ha realizado en Quito varios de sus encuentros de intercambio de experiencias, como también encuentros oficiales de los diferentes Comités Sectoriales que lo conforman. Por ejemplo, resalta la designación de Quito como sede de la V Reunión de Alcaldes de la Zona Andina, realizada en septiembre del 2002, designación trascendental en la diplomacia de Quito, al constituirse en la reunión que creara en Quito, la Red Andina de Ciudades –RAC-, situación que permitió a Quito consolidar su inserción internacional como ciudad líder en la región andina; además, encuentros en diversos temas de atención municipal: Comité Sectorial de Seguridad (2006), IV Comité de Igualdad de Oportunidades (2007), Jornadas sobre Gobiernos Locales y Conectividad (2008) y el X Comité de Ambiente (2008).

Otra importante organización interregional de ciudades, el CIDEU, desde 1995 ha brindado a Quito la oportunidad de compartir y gestionar el conocimiento común y la mejora de la posición competitiva, propia de los sistemas organizados en red, a través de los encuentros organizados por esta Red de ciudades y realizados en Quito. A manera de ejemplo, en el año 2002, Quito fue la ciudad anfitriona para el desarrollo de la X Reunión Anual del CIDEU.

En el marco de la celebración de los 25 años de la declaratoria de Quito “Patrimonio Cultural de la Humanidad” por parte de la UNESCO, durante el año 2003 Quito fue sede del

“Primer Encuentro de Ciudades Hermanas” y la “Primera Reunión de Alcaldes Andinos”. Para esta importante celebración, la diplomacia de Quito promovió la atención mundial con la organización de múltiples eventos culturales de alto nivel. Esta situación también permitió que la UCCI declarara a Quito “Capital Iberoamericana de la Cultura” en el año 2004. En este marco, Quito concitó también la atención internacional, al constituirse en sede de la elección de “Miss Universo 2004”; iniciativa de la diplomacia de la ciudad que tuvo como objetivo la difusión y publicidad de la ciudad en el contexto mundial para el fomento del turismo e inversiones en los diferentes sectores de la economía local y nacional.

Al haber sido sede de diversos encuentros internacionales, Quito ha convocado la presencia de grandes personalidades del mundo, como presidentes, alcaldes, ministros, premios nobel, representantes de organismos internacionales, empresarios, y de visitantes extranjeros en general.

En los últimos años se realizan en Quito alrededor de 30 encuentros de carácter internacional cada año (MDMQ, INNOVAR, 2008:8). Sólo en el año 2007, se habían realizado 52 convenciones, con cerca de 20.000 visitantes; y en el escalafón de la firma internacional ICCA, Quito se ubica en el puesto 12, siendo el primero para la ciudad de Sao Paulo, lo que significa que Quito dejó de ser una ciudad de paso y se ha convertido en una ciudad de gran potencial para ser centro de encuentros internacionales, como lo son La Habana, Santiago de Chile, Buenos Aires, México D.F., Cartagena de Indias. (MDMQ, 2009), desarrollando una plataforma interna para la promoción de Quito y sus ventajas competitivas a nivel internacional.

Siendo sede de diversos encuentros internacionales Quito también ha convocado el interés de organismos internacionales, organizaciones y asociaciones internacionales de ciudades, en establecer sedes y agencias en Quito, como es el caso de la UNESCO (1979) y otras agencias del sistema de Naciones Unidas, IULA (1992), PACT ARIM (1995), Cooperación Belga (1992), Red Andina de Ciudades, entre otros.

Como ya se mencionó, el desarrollo del city marketing como estrategia de la diplomacia de Quito, se sustenta en el plan estratégico “Quito hacia el 2025. Equinoccio 21”, que constituye un elemento fundamental en la construcción de una base sólida local, a decir de Borja y Castells (1998), para el desarrollo de la ciudad y por tanto de la diplomacia de ciudad. Este plan estratégico proyecta a Quito como “ciudad universal, próspera, atractiva e incluyente, eje cultural de América y centro de gestión estratégica global (MDMQ, No. 5, 2009:7)”.

Esta imagen de ciudad promocionada por la diplomacia de Quito, es ratificada en el documento revisado del Plan Equinoccio 21, expedido en enero de 2009, y que en su conjunto de programas y proyectos estratégicos para la ciudad, consta el programa denominado “Quito ciudad del encuentro”, cuyo objetivo es el siguiente: “Quito, una ciudad equinoccial, ágora andina donde se propicia el debate y la búsqueda de consensos. Sede de importantes organismos e instituciones, y que promueve el papel de las ciudades en el contexto internacional, dada su condición estratégica y su diversidad, su biodiversidad y su riqueza cultural”. (Plan Equinoccio 21, 2009:28)

Los tres proyectos que conforman este plan estratégico corresponden a los siguientes:

Primero, la implementación de una “Sede de organizaciones internacionales públicas y privadas”, que permita fortalecer la capacidad de la ciudad para atraer y difundir la instalación de importantes sedes de organismos de diversa índole, que hagan de Quito una reconocida “capital de la concertación y el diálogo en el contexto de las relaciones internacionales” (2009:28). Segundo, una “Ciudad ‘landing’ internacional”, mediante la ampliación y renovación de infraestructuras y una permanente innovación de propuestas y servicios que atraigan a grandes empresas transnacionales, instituciones financieras, e inversión extranjera en general. Y finalmente, “Quito en el mundo”, por medio del cual se intenta posicionar a Quito internacionalmente, siendo reconocida por su promoción a la integración regional, al impulso de políticas de inclusión social, y la conservación del equilibrio ambiental.

Esta definición estratégica de “Quito en el mundo”, constituyéndose en promotor de la integración regional, da cuenta del objetivo de la diplomacia de ciudad de situar a Quito como actor político en la comunidad internacional, lo que se visualiza en acciones concretas, tales como la creación de la Red Andina de Ciudades, y que hizo de Quito, su primera sede, por ejemplo.

La construcción del nuevo aeropuerto internacional de Quito, concebido bajo régimen de zona franca y en el que se propone que operen las más importantes líneas aéreas de América y Europa, así como el desarrollo de la infraestructura de turismo, constituyen a su vez, acciones concretas de la implementación de los tres proyectos estratégicos señalados.

La apuesta de la diplomacia de Quito en los últimos veinte años ha sido posicionar a esta ciudad en el contexto internacional como centro de grandes encuentros, estando abierto a las diferentes organizaciones mundiales para hacer de Quito el lugar de sus sedes; desarrollando posicionamiento paulatino en el sistema político y económico internacional, mediante la difusión de sus ventajas competitivas, como el ser Patrimonio Cultural de la

Humanidad, lo que le ha hecho ser reconocida como un referente en temas de interés común como son: centros históricos, equidad de género, medio ambiente, entre otros, entre las diferentes ciudades, organizaciones internacionales de ciudades, organismos internacionales formales, en la comunidad internacional en general.

En suma, a decir de Manuel Chiriboga:

En un mundo globalizado, la política exterior de las ciudades es una necesidad imperativa, y Quito ha ingresado con éxito en el mundo de las ciudades globales. La gobernanza multinivel también está presente en la forma cómo ha construido su estrategia: su relación es fluida tanto con estados nacionales amigos, como con organismos internacionales, así como redes regionales andinas y latinoamericanas. La hermandad de las ciudades, los eventos internacionales en los que participa, la cooperación, han hecho su parte (2009:115).

Conclusiones

La vinculación de Quito en el contexto internacional se desarrolla en el marco del proceso de descentralización del estado ecuatoriano, a través del cual ha ido generando mayor autonomía en su gestión desde la creación de la Asesoría de Asuntos Internacionales, dentro de su estructura orgánica, como instancia interlocutora directa con las diversas instancias internacionales.

La diplomacia de Quito, en el contexto de la gobernanza multinivel, caracterizada por una transferencia de poder del estado “hacia abajo”, esto es, hacia los gobiernos subnacionales, y la gestión directa de los gobiernos locales de Quito con la comunidad internacional, ha logrado posicionar a Quito en el escenario internacional como un interlocutor válido en temas de ciudad, abriéndose al mundo y atrayéndolo a su ciudad.

Las primeras acciones realizadas por la diplomacia de Quito en su interrelación directa con las instancias internacionales, y que son parte de su gestión permanente en cooperación descentralizada, mediante los hermanamientos, convenios de cooperación bilateral y multilateral, le permitieron consolidar, en primer lugar, su reorganización estructural a nivel institucional, con la propia creación de la Asesoría de Relaciones Internacionales, ya que tuvo la cooperación directa del PNUD para tal efecto, así como de otras instancias internacionales; y en segundo lugar, formalizar su política internacional como parte de su política de gobierno, incorporándola en el plan estratégico urbano, lo que da cuenta de la voluntad política de vinculación internacional continua de la ciudad, haciéndola más fiable y previsible (Zapata, 2007).

La creación de la Asesoría de Relaciones Internacionales constituye en sí misma un importante avance de Quito en su vinculación con el exterior, pues, como lo afirman Marx (2008), Zapata (2007) y Borja y Castells (2004), el establecimiento de una instancia especializada y de interlocución directa en el contexto internacional, es un elemento central de la diplomacia de las ciudades. Esto, sumando a las gestiones realizadas por la diplomacia de Quito para vincular a la ciudad en diversas asociaciones y redes internacionales de ciudades -mediante la ejecución de proyectos comunes- y la participación de éstas en eventos y encuentros organizados por los organismos internacionales –quienes conceden ciertas capacidades de decisión e influencia en sus estructuras-, posibilitaron que Quito adquiriera visibilidad en el escenario internacional.

Alcanzado este objetivo fundamental en el ámbito internacional, Marx (2008) enfatiza en la búsqueda de influencia en el escenario internacional, para lo cual se requiere el posicionamiento de la ciudad como actor político relevante, que involucra a su vez su incidencia en el sistema económico y político global, y que para Quito, como nuevo actor en este escenario, se constituiría en un objetivo de más largo plazo.

La diplomacia de Quito abrió en este contexto, un abanico de oportunidades en la consecución de nuevas fuentes de financiamiento para los proyectos locales, y fundamentalmente posibilitó su involucramiento directo en el campo del conocimiento y capacitación internacional en diversos temas, beneficiándose de las múltiples experiencias de otras ciudades con los mismos o similares obstáculos que superar, y de organizaciones internacionales que facilitaron tal proceso.

La gestión de la diplomacia de Quito creó también la base para el desarrollo de su *city marketing*, a través del cual Quito ha promocionado su marca de ciudad como centro de grandes encuentros, un espacio urbano idóneo para el desarrollo de eventos internacionales y la ubicación de sedes de organismos internacionales, y que se sustenta en su Plan Estratégico Urbano.

Efectivamente, Quito ha orientado su política y gestión en materia internacional, a través de los mecanismos analizados, e identificados por Zapata (2007) y Borja y Castells (1998) como fundamentales para que las ciudades puedan acceder al contexto internacional, buscando posicionarse como actores tanto en el sistema económico internacional, cuanto como en el sistema político internacional (Marx, 2008:73). Quito lo ha hecho a través de la definición y ejecución de proyectos comunes siendo partícipe en redes internacionales de ciudades como la Red URB-AL 12 de la Comisión Europea, en el ámbito de la equidad de género; además de la participación del gobierno local de Quito en los diversos organismos

internacionales como la ONU, y de manera específica la UNESCO, a través de la cual Quito ha intervenido en su centro histórico, y ha logrado convertirse en un referente internacional en éste ámbito.

Si bien son varios los ámbitos en los que Quito ha emprendido una importante gestión en materia de relaciones internacionales, sobresalen fundamentalmente dos áreas de atención del gobierno local, que han logrado suscitar mayor interés y reconocimiento de la comunidad internacional a través de su cooperación técnica y financiera, por lo que serán tratados con mayor detalle en el capítulo siguiente.

CAPÍTULO IV: LO GLOCAL EN LA REHABILITACION DEL CENTRO HISTORICO Y LA EQUIDAD DE GÉNERO EN QUITO

Como se señaló en el capítulo 2, las ciudades, por medio de la acción de sus gobiernos locales, en muchos de los casos han buscado posicionarse como actores en los sistemas económico y político globales, desarrollando en algunos casos, un posicionamiento como actores políticos relevantes, lo que, de acuerdo con Vanessa Marx, involucra la conjunción de ambos elementos, el económico y el político a nivel mundial (Marx, 2008:73).

Para el caso de Quito, también se señaló, que su continuo accionar en el escenario internacional, evidenciado en el análisis realizado en el capítulo 3, le ha permitido constituirse en un referente internacional en tanto ciudad –pequeña-, sustancialmente en determinadas áreas, por lo que se lo identifica en el presente estudio como actor en los sistemas económico y político internacional, habida cuenta de sus limitaciones como tal, en un mundo globalizado en el que el nivel de impacto de Quito en el contexto internacional no es en modo alguno comparable con las ciudades globales o grandes ciudades caracterizadas en el capítulo 2.

Sobre esta base, en el presente capítulo se analiza a Quito como actor en el sistema económico y político internacional, tomando para ello dos ámbitos de atención local, considerados relevantes por sus características específicas y por el sentido inverso en el desarrollo de sus procesos de internacionalización particular.

Se considera en primer término el programa de mantenimiento y conservación del centro histórico, declarado por la UNESCO como “Patrimonio Cultural de la Humanidad”, como ejemplo de la gestión de Quito en el sistema político internacional –ámbito de definición de políticas-, a partir de lo cual se desarrolla un amplio y ambicioso plan desde el estado nacional, en primera instancia, y luego desde el gobierno local de Quito, para cumplir con el compromiso adquirido con la UNESCO, y por tanto con la comunidad internacional, al ser acreedora de esta importante designación.

En segundo término se considera un ejemplo de la gestión de Quito como actor en el sistema económico internacional –ámbito de la cooperación financiera-, que contempla el diseño y ejecución de proyectos colectivos que vinculan lo local con lo global, mediante el cual las ciudades socias del proyecto común, establecen canales de cooperación y solidaridad entre ellas, en el marco de una red de ciudades –temática, regional- y a través de las cuales, Quito desarrolla paulatinamente su participación en el escenario político internacional. El

caso de análisis corresponde al desarrollo de proyectos comunes dentro la Red URB-AL 12 de la Comisión Europea “Promoción de las mujeres en las instancias de decisión local”.

Caracterizar la vinculación de Quito en el sistema económico y político internacional, involucra el análisis de cada uno de los elementos considerados por Borja y Castells (1998) como fundamentales en la internacionalización de las ciudades, señaladas en el capítulo 2, y que se sustentan en la construcción de una sólida base local común: relación con organismos internacionales, participación en redes de ciudades, y city marketing.

Por ello, en cada uno de los ámbitos de atención local señalados, se analiza en primer lugar la plataforma local construida por Quito en los últimos veinte años (1988-2008) para su desarrollo integral y por ende para su diplomacia de ciudad en cada caso -centro histórico y equidad de género-, finalizando con el análisis de las características específicas que adopta Quito como interlocutor en el sistema político internacional primero, y luego en el sistema económico internacional, respectivamente, según sea el desarrollo del proceso de internacionalización en cada ámbito de atención local.

Quito en el sistema político internacional: Patrimonio Cultural de la Humanidad

El proceso de internacionalización del centro histórico de Quito se inicia en un contexto histórico de orden mundial que determina su inserción en el sistema político internacional en primera instancia, y su desarrollo en este ámbito posibilita a la diplomacia de Quito gestionar su actuación en el sistema económico internacional a través de la ejecución de proyectos comunes en red.

Desarrollo de la plataforma de política internacional orientada al centro histórico

El proceso de internacionalización de las ciudades, como lo establecen Borja y Castells (1998), debe estar sustentado en una sólida base local que comprende: la consolidación del proceso de descentralización y autonomía, creación de una instancia de interlocución directa con el escenario internacional en la estructura del gobierno local, y la definición e implementación del plan estratégico urbano – PEU.

Con respecto al primer elemento señalado, el mantenimiento y conservación del centro histórico de Quito, como ámbito de atención de su gobierno local, se inicia mucho antes que el proceso de descentralización del estado ecuatoriano hacia las instancias subnacionales, luego de que Quito fuera declarada por la UNESCO, Primer Patrimonio Cultural de la Humanidad, en diciembre de 1978, constituyéndose en la primera área descentralizada en Quito y el país.

La declaratoria de Quito “Patrimonio Cultural de la Humanidad” por parte de la UNESCO, se inserta en el marco de un proceso anterior generado en Europa, una vez que surge la necesidad de intervenir en las áreas urbanas afectadas por la destrucción causada por la Primera Guerra Mundial, y de manera particular, procurar la colaboración internacional para la protección y conservación de los sitios relevantes (1918) en primera instancia, luego a salvaguardar los grandes monumentos (1931) –Carta de Atenas auspiciada por la Sociedad de Naciones-, para finalmente procurar salvaguardar a las ciudades históricas (1987) –Carta de Washington⁶⁴, pasando de la concepción de un bien colectivo a la de un legado, lo que genera paulatinamente competencias muy diversas (Peyronnie, 2002, 219:220).

En este marco de acuerdos internacionales, la Carta de Venecia (1964) –II Congreso Internacional de Arquitectos y Técnicos de Monumentos Históricos-, declara la necesidad de dar un uso funcional y adecuado a los monumentos y el medio ambiente que los rodea, sin alterar su ordenamiento o decorado. Para ello se recomendaba considerar tres elementos, que hasta la fecha siguen siendo referentes para los arquitectos y expertos internacionales del patrimonio: la conservación conlleva mantenimiento; la restauración se dará de manera excepcional; y, en ese caso, deberá antecederla un estudio arqueológico e histórico.

Surge entonces el interés de los inventarios y catálogos, la precaución de precisar los usos mediante leyes, la necesidad de estudiar los problemas de animación y revitalización de los conjuntos urbanos y de no tratarlos independientemente de sus monumentos. Así, el patrimonio ya no se reduce a un pasado paralizado, sino que tiende a volver a encontrar una dimensión tanto social como cultural que nunca debió perder (Peyronnie, 2002:219).

Luego en 1972, la “Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural”, y que fuera acogida por la Conferencia General de la UNESCO⁶⁵, proclama el valor universal de monumentos, sitios patrimoniales y naturales, y resalta los recursos limitados para su protección, situación que conlleva a crear un procedimiento de inscripción en la “lista de patrimonio mundial” y un fondo para su protección⁶⁶.

La ONU toma la responsabilidad de organizar y lograr un consenso mundial al respecto, y como parte de esta organización internacional, la UNESCO, define los criterios de

⁶⁴Mejor conocida como la “Carta internacional para el salvamento de las ciudades históricas”.

⁶⁵Convención realizada por la Organización de las ONU para la Educación, la Ciencia y la Cultura, cuyos planteamientos son acogidos por la UNESCO en su sesión No. 17 realizada en París.

⁶⁶Hasta el 2002, 150 estados lo han ratificado, 506 bienes patrimoniales se han inscrito en la lista de patrimonio mundial, la cual se incrementa cada año (Peyronnie, 2002:242). Actualmente, incluye a 300 ciudades aproximadamente, de 80 diferentes países.

clasificación y la normativa pertinente. Los gobiernos nacionales que solicitaran ser parte de la lista del patrimonio de la humanidad debían, además, haber suscrito la Convención de la UNESCO, lo que involucra el compromiso de proteger en sus territorios el patrimonio, así como el compromiso internacional de su apoyo financiero y técnico, con un aporte anual, que se orientara a los países que no tienen las condiciones de asumir la protección y mantenimiento del patrimonio. Sobre esta base, en 1975 la Declaración de Ámsterdam, resalta la particular responsabilidad de los gobiernos locales en la protección del patrimonio.

Los estados definen una lista con el patrimonio que desean sea inscrito, la que es analizada por el Comité del Patrimonio Mundial, una vez que ha sido seleccionada por expertos. Bajo estas consideraciones, la característica de este proceso es, para muchos, más de índole político, que involucra a los estados y sus autoridades.

En 1978, luego de las gestiones realizadas por la diplomacia del gobierno del Ecuador, la UNESCO declaró al centro histórico de Quito, “Patrimonio Cultural de la Humanidad”, dadas sus características particulares, tanto en dimensión, estado de conservación y riqueza arquitectónica⁶⁷. Junto con Cracovia, Quito se constituyó así, en la primera ciudad en el mundo, que obtuvo esta importante designación, la cual le abrió las puertas a nuevos retos y expectativas en el contexto internacional. A raíz de este reconocimiento, el centro histórico de Quito se convierte en un elemento emblemático, a nivel interno como externo.

El gobierno central se ve entonces en la necesidad de crear instancias especializadas que procuren el financiamiento, administración, investigaciones, controles e interlocuciones internas como internacionales. Surgió así el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC), el Fondo de Salvamento (FONSAL), y el Fondo de Rehabilitación de Viviendas (FONREVIV); apoyadas por el Municipio de Quito a través de su Dirección de Planificación y su Comisión de Áreas Históricas, el Banco Central del Ecuador a través de su División de Museos y Monumentos, la Fundación Caspicara,

De las entidades señaladas, resalta el papel desempeñado por el INPC por su poder de decisión y acción, el FONSAL⁶⁸ con su creciente intervención ejecutora de proyectos, y el

⁶⁷La UNESCO declara a Quito “Patrimonio Cultural de la Humanidad” el 8 de septiembre de 1978, y es ratificado oficialmente el 27 de julio de 1979, conforme consta en la Ordenanza No. 3050 del Municipio de Quito, en 1995.

⁶⁸El FONSAL fue creado en diciembre de 1987 mediante Ley expedida por el Congreso Nacional, con duración de tres años, pero por requerimiento del Alcalde de Quito Rodrigo Paz (1988-1992), se concreta su permanencia, designándose el 6% de los impuestos locales para su funcionamiento, con la responsabilidad de la administración de estos fondos, para la conservación y rehabilitación del centro histórico de Quito. El Directorio de Quito se constituyó con el Alcalde de Quito, como presidente, el Director del INPC, y el Presidente de la

Municipio de Quito a través de la Comisión de áreas históricas, como instancia a la que el INPC en 1984, delegara la función de aprobar o no la participación e intervención en el proyecto de conservación del centro histórico, a otras instancias locales o extranjeras.

Con la carta internacional para el salvamento de las ciudades históricas -Carta de Washington (1987)-, se procura una intervención integral de las ciudades históricas, al resaltar que la protección de las mismas debe realizarse en el marco de una política de desarrollo económico y social.

El inventario del patrimonio de la humanidad, del que las partes antiguas de una ciudad pueden ser un elemento, se convierte en un acto de conservación y de memoria, indispensable para la coherencia cultural y diversificada de la especie humana. De este modo, el conjunto de los bienes naturales y culturales de ‘valor universal excepcional’ es considerado ahora como el ‘patrimonio de la humanidad’ (Peyronnie, 2002:220).

Los acuerdos internacionales en materia de centros históricos y las acciones internas por parte del gobierno ecuatoriano que han sido señalados, se conjugan con el proceso de descentralización y autonomía, que para la época se había iniciado, logrando que a partir de 1992 el gobierno local de Quito asumiera la coordinación general del programa de conservación y mantenimiento de su centro histórico, definiendo un Plan Director para su operatividad; responsabilidad que se enfatiza con la ley de creación del Distrito Metropolitano de Quito en 1993.

Las varias instituciones creadas para el efecto desde 1978, y que han sido señaladas, gestionaron en su momento, la cooperación técnica y financiera internacional –cooperación descentralizada-, a través de cooperación bilateral suscrita con España y Bélgica, a nivel del estado nacional (INPC) y a través de la cooperación multilateral con la UNESCO, PNUD, el Fondo del Patrimonio Mundial y el BID (Peyronnie, 2002).

Se observa entonces que, en torno a la conservación y mantenimiento del centro histórico de Quito, se desarrolla una gobernanza multinivel, que involucra a organismos internacionales, estado nacional, gobierno local fundamentalmente –coordinador y ejecutor-, organizaciones civiles.

Casa de la Cultura Ecuatoriana, a través de los cuales se definían los proyectos a financiar. “Fondo de Salvamento, de Ecuador, formado por una parte del impuesto a la renta, y destinado a la recuperación de edificaciones y de áreas urbanas de interés patrimonial nacional de gran importancia para el proyecto de revitalización de Quito” (Méndez Zancheti, 2007, 98).

Con respecto al segundo elemento fundamental de la base local para la internacionalización de las ciudades, es importante resaltar que para cuando se crea la ARI (1988), ya se había iniciado el proceso de descentralización en este ámbito de acción, lo que facilita a la diplomacia de Quito su gestión para ampliar las posibilidades de mayor posicionamiento en la comunidad internacional, y que se analizará más adelante.

Respecto al tercer elemento de la base local, también cabe señalar que antes de la definición del plan estratégico de Quito, el programa de conservación y mantenimiento del centro histórico, ya era un proyecto de ciudad, un proyecto estratégico establecido de manera previa a la definición e implementación del Plan Estratégico de Quito - PEU, que contó con el asesoramiento del CIDEU desde 1995. La experiencia adquirida por Quito desde 1978 en esta área de atención, fue un importante referente para la definición del PEU y sus proyectos estratégicos, al identificar las ventajas comparativas y competitivas de Quito en éste ámbito – catalogada como una fortaleza y oportunidad- y la definición de su marca de ciudad.

Como una de las políticas generales del PEU, se establece el “generar un ambiente y un patrimonio protegidos y enriquecidos para conseguir un entorno de calidad” (Plan Equinoccio 21, 2004:29). La revitalización integral del centro histórico y todas las áreas históricas del DMQ, se constituye así en una de las políticas del eje territorial del PEU, a ser implementada a través del proyecto estratégico “Potenciación del centro histórico”, orientado fundamentalmente a la “protección, rehabilitación y modernización del Centro Histórico de Quito y de su vitalidad socioeconómica, ecológica, ambiental, urbanística y arquitectónica para potenciarlo como motor económico y nodo simbólico identitario [...]” (Plan Equinoccio 21, 2004:50).

Consolidado el proceso de descentralización en temas de conservación y rehabilitación del centro histórico, creada una unidad institucional encargada de las relaciones internacionales del gobierno local, y establecido el programa de rehabilitación del centro histórico en el Proyecto de Ciudad – PEU de Quito, se consolida la sólida base local, esto es, la plataforma de la política internacional de Quito en este tema, considerada fundamental a decir de Borja y Castells (1998), en el proceso de internacionalización de las ciudades.

Diplomacia de Quito orientada al Centro Histórico

La reseña histórica realizada en el punto anterior, permite observar la importancia que fue adquiriendo la rehabilitación de los centros históricos en el contexto mundial del siglo pasado, fundamentalmente en las últimas décadas, y que incidieron en la forma en que incursionara Quito en el escenario internacional, caracterizado por una vinculación

internacional política a través de su interlocución directa con los organismos internacionales y sus diferentes agencias, orientadas a apoyar a las ciudades declaradas Patrimonio Cultural de la Humanidad, para su mantenimiento y conservación efectiva.

Como fue señalado, la declaratoria de Quito Patrimonio Cultural de la Humanidad, tiene una importante connotación política del estado ecuatoriano en el escenario internacional, específicamente en la UNESCO, y luego del gobierno local de Quito, quien pasa de ser un participante y colaborador más en el programa de conservación y mantenimiento de su centro histórico, a ser el responsable directo de su gestión integral, una vez que cuenta con la ARI dentro de su estructura interna como instancia encargada de las relaciones internacionales locales, y que representa el primer elemento interno que da cuenta de su presencia internacional en el orden político (Marx, 2008:17).

El carácter emblemático del centro histórico de Quito, al ser reconocido como un legado para la humanidad, coadyuvó a la visualización paulatina de Quito como actor en el sistema político internacional, lo que permitió a la diplomacia de Quito, con la creación de la ARI en 1988, acceder con mayor apertura a la cooperación descentralizada en el contexto internacional, dado el proceso de descentralización y autonomía imperante, lo que fue señalado de manera general en el capítulo 3.

La cooperación descentralizada orientada al centro histórico se inicia con la cooperación multilateral del BID y del PNUD, y la cooperación bilateral de Bélgica, España y Francia, logrando hasta 1995, una cooperación descentralizada por USD 34,34 millones, que correspondía al 13,54% del total de la cooperación internacional gestionada para Quito (Vásconez, 1995:41-69). Con un 88,9% de participación, el BID se constituye en la principal fuente de financiamiento para proyectos del centro histórico. El PNUD en tanto, con la implementación del proyecto “Políticas Públicas para el Municipio de Quito” (1988-1993), dio asistencia técnica y financiera para la creación de la ARI, fortaleciendo la presencia en el contexto internacional, y para la formulación del plan de desarrollo turístico para el centro histórico y reforzamiento para su desarrollo y conservación (Vásconez, 1995:41-69).

La cooperación con el gobierno de España se realiza a través de la AECI como fue señalado en el capítulo 3, cuyo aporte técnico y financiero posibilitó la ejecución del Plan Maestro del Centro Histórico⁶⁹. Se suma además la cooperación descentralizada de la Junta de Andalucía, que se orientó a la ejecución del primer proyecto de vivienda en el centro

⁶⁹Comprende el desarrollo de varios proyectos: mejoramiento de plazas, restauración de monumentos, mejoramiento del tránsito y transporte, vivienda, cultura, turismo, entre otros.

histórico, “Rehabilitación integral de la Casa de los Siete Patios”, que constituye una de las infraestructuras más emblemáticas del centro histórico.

Por su parte, el gobierno de Francia, coopera de manera descentralizada a través del PACT ARIM⁷⁰, que en 1995 suscribió un convenio de cooperación directa con el gobierno local de Quito, cuyo objetivo fue implantar una política jurídica, técnica y financiera de mejoramiento de la vivienda en el centro histórico. Se consolida una Agencia en Quito, con cierta autonomía de gestión, como una ONG, pudiendo acceder a recursos financieros no reembolsables de la Comunidad Económica Europea y otras entidades financieras internacionales.

En torno al área de centros históricos se desarrolla así, una gobernanza multinivel que se fortalece en los primeros años de la década de los noventa del siglo pasado. Así, en 1994, el gobierno local de Quito crea la Empresa Mixta de Desarrollo del Centro Histórico de Quito (ECH)⁷¹, persona jurídica regida por la Ley de Compañías, instancia coordinadora y gestora de la rehabilitación integral del centro histórico de Quito⁷², cuyo objetivo es convertir el centro histórico en una zona habitada, revalorizada, y recuperar el espacio público mediante la acción concertada del gobierno local, la empresa privada, organizaciones comunitarias, y más actores sociales, sustentados en un Plan Estratégico Urbano (MDMQ, ECH, 2003:5).

La creación de la ECH aparece como un elemento importante en la concesión de préstamos por parte del BID:

[...] los préstamos del BID están, en general, condicionados a la formación de instituciones de gestión locales que favorezcan prácticas administrativas más próximas a la empresa privada, o que permitan una mayor actuación e influencia de los actores privados en la conducción y operación de los proyectos. En los años 1990, el BID promovió la formación de instituciones que tuviesen una relativa independencia en relación a los gobiernos locales como, por ejemplo, las compañías privadas o mixtas de gestión urbana, como la Empresa del Centro Histórico de Quito (Ortega, 2001) y la Corporación de Desarrollo de Santiago de Chile (Carrasco, Lira 2001) (Mendes Zancheti, 2007:102).

Hasta entonces, no obstante todas las gestiones emprendidas, no se contaba con un proyecto de desarrollo integral para el centro histórico de Quito, orientado específicamente a su conservación y mantenimiento. Éste surge a partir de 1996, con la implementación del

⁷⁰ Programa del gobierno de Francia, para el mejoramiento de las condiciones de alojamiento, representativa en los proyectos de rehabilitación de casas históricas.

⁷¹ Son socios de la ECH, el gobierno local de Quito y la Fundación Caspicara (MDMQ, ECH, 2003:1)

⁷²El centro histórico de Quito comprende alrededor de 130 edificaciones monumentales y 5.000 inmuebles registrados en el inventario municipal de bienes patrimoniales.

programa “Desarrollo sostenido del centro histórico”, orientado a la autogestión urbana para la renovación residencial, coordinado por el gobierno local de Quito a través de la ECH, y en el que participan, la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), la Junta de Andalucía, el Instituto de Conservación Paul Getty, el PACT ARIM, el FONSAL, y el BID con el mayor aporte financiero para el proyecto (inicia con un financiamiento de USD 41 millones).

Se amplía este programa con un mayor financiamiento reembolsable del BID, definiéndose como “Programa de Rehabilitación del Centro Histórico de Quito”, siendo ejecutado por la ECH, programa que por su carácter emblemático, se constituye en permanente y continuo, a objeto de permitir a Quito, conservar su legado y declaratoria de “Patrimonio Cultural de la Humanidad”, que es supervisado por la UNESCO.

La rehabilitación integral del centro histórico, a través de la ECH (actual empresa INNOVAR) comprende: programa de reordenamiento y modernización del comercio popular⁷³, programa de vivienda⁷⁴, programa de rehabilitación inmobiliaria⁷⁵, programa de recuperación del espacio público⁷⁶, programa de sostenibilidad social⁷⁷. Su acción integral sitúa a Quito como referente importante en éste ámbito, como lo establece Mendes Zancheti (2007).

En este ámbito, la diplomacia de Quito también logra la cooperación descentralizada de la Comunidad Económica Europea – CEE, al proyecto estratégico integral, “Desarrollo social del centro histórico de Quito” (1997-2002), por un monto de USD 3,3 millones, y que fundamentalmente sirvió de base para el desarrollo de otras iniciativas en el centro histórico en los siguientes años.

Resalta la intervención del BID en el centro histórico de Quito, por su importante financiamiento, y además porque para este organismo internacional financiero, los proyectos de revitalización surgen también como “emblemáticos” en su agenda de crédito, luego de su experiencia financiera en Quito, como proyecto pionero en este campo de atención.

⁷³Su primera fase fue la reubicación de los comerciantes informales en los Centros Comerciales (7) construidos y habilitados para este efecto.

⁷⁴Con la premisa de convertir al centro histórico en una zona habitada, de reconstruir la ciudad, revalorizarla, recuperando el espacio público mediante una acción conjunta y concertada del gobierno local, empresa privada, organización comunitaria y otros actores sociales, en base a la planificación y ejecución de programas y proyectos de largo alcance.

⁷⁵Orientada a teatros, museos, centros culturales, pasajes, centros comerciales, mercados, casas, que dan cuenta del incalculable potencial cultural y económico del centro histórico, para la inversión privada.

⁷⁶Su objetivo es resaltar el valor del conjunto patrimonial de edificaciones monumentales, civiles, religiosas, viviendas, espacios públicos, parque y plazas, que eleven la autoestima de su población y desarrollen su sentido de pertenencia del centro histórico.

⁷⁷Sus objetivos son la formación ciudadana, la recuperación de identidad, y el apoyo a organizaciones del centro histórico.

La revitalización del Centro Histórico de Quito representó la primera gran incursión de una agencia multilateral de fomento, el BID, en un PDU de revitalización. El proyecto fue concebido y desarrollado por el Municipio de Quito en 1994, el cual obtuvo un préstamo del BID para la realización de obras de rehabilitación de edificaciones, mejoría del espacio público y de la infraestructura urbana (Mendes Zancheti, 2007:104).

A partir de entonces, el BID aumenta sus inversiones en este campo en América Latina, abriendo una línea de financiamiento para revitalización de áreas no necesariamente de interés patrimonial, como fue el caso de su intervención en la ciudad de Sao Paulo.

Desde el proyecto pionero de revitalización del centro histórico de Quito, en 1994, el BID pasó a tener una pauta de inversiones creciente en la revitalización de las ciudades latinoamericanas (BID, 2001). La experiencia adquirida en ese campo por la institución permitió la apertura de un nuevo frente de préstamos: para la revitalización de áreas urbanas degradada o económica y socialmente deprimidas (BID, 2005) que no sean, necesariamente, de interés patrimonial como fue el caso del reciente financiamiento del Programa de Renovación del Centro de Sao Paulo, Brasil (BID, 2004) (Mendes Zancheti, 2007:101).

El BID se consolida así como financiador principal en esta área de atención, al reconocer que los proyectos de revitalización urbana fomentan la inversión de capitales inmobiliarios privados y mejoran la eficacia social de la inversión pública urbana.

En este proceso, el centro histórico de Quito se ha constituido en un caso referencial del nuevo patrón de financiamiento y gestión de la revitalización urbana en América Latina.

Algunos casos son emblemáticos para comprender el cambio del patrón de financiamiento de las NPU de revitalización. [...] cuatro casos referentes: el Centro Histórico de México, y las revitalizaciones de Puerto Madero, Quito y La Habana presentan ejemplos del nuevo patrón de financiamiento de la revitalización urbana en América Latina (Mendes Zancheti, 2007:103).

Quito se constituye entonces, en un referente positivo para el BID, manteniendo hasta el momento su política de intervención en el centro histórico de Quito, así como en otras áreas de atención de la ciudad.

El vínculo desarrollado con el BID fundamentalmente, si bien es de índole financiero, fortalece la vinculación política desarrollada con la UNESCO en primera instancia, con los demás organismos internacionales como la OCPM, con otras instancias de la comunidad

internacional relacionadas con el tema⁷⁸, y con las ciudades en general, al posicionarse Quito internacionalmente, como referente de actuación en materia de mantenimiento y conservación de centros históricos, consolidándose como actor en el sistema político internacional en esta materia.

A manera de ejemplo, resalta lo dicho por el Canciller del Perú, Fernando de Trazegnies, en su discurso pronunciado al ser declarado Huésped Ilustre por el Concejo Metropolitano de Quito:

Quito, no obstante su notable crecimiento urbano y el creciente desarrollo de los servicios, tiene el privilegio de compartir la creación del pasado virreinal con el conjunto de obras de un urbanismo moderno y funcional, este mérito enorme de preservación del Patrimonio histórico, cultural y de desarrollo urbano es obra de la responsabilidad ciudadana de todos los Quiteños, pero es también, el feliz producto de políticas y administraciones edilicias que han obtenido el encomiable resultado de una gestión eficiente y digna de elogio (MDMQ, Cronista de la ciudad, 2001:34).

En este contexto, la diplomacia de Quito, en el marco de la globalización, y a través de los tres mecanismos de internacionalización establecidos por Borja y Castells (1998) y que fueran señalados en el capítulo 2, aún mayores esfuerzos para fortalecer su posicionamiento en la comunidad internacional, como actor reconocido en el sistema político internacional:

En primera instancia, se tiene la participación en organizaciones y asociaciones internacionales de ciudades, que en Quito se ve reflejada por su vinculación directa con la UNESCO, por su denominación de Patrimonio Cultural de la Humanidad, y luego, por consiguiente, con la OCPM como miembro honorífico por su carácter emblemático, además de su vinculación regional con la Red URB-AL de la Unión Europea

La vinculación de Quito sobre todo en las dos instancias de orden mundial señaladas, le posibilitan cierta influencia en temas relacionados con intervenciones de centros históricos, dada la trascendencia mundial de estas organizaciones internacionales, lo que va fortaleciendo su posicionamiento como actor en el sistema político internacional. Es así, que los encuentros internacionales organizados por estas organizaciones mundiales, cuentan con la participación de Quito, lo que involucra a su vez, su participación en el sistema de Naciones Unidas.

A su vez, el carácter emblemático del centro histórico de Quito por ser declarado el Primer Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO, constituye en sí un atractivo

⁷⁸Agencias de promoción del desarrollo de: España, Bélgica, Italia, Suecia, Polonia, Canadá y Francia.

natural que, sumado a la acción desarrollada por la diplomacia de la ciudad difundiendo la marca de ciudad establecida en su Plan de Ciudad⁷⁹ -*centro mundial de convenciones*-, han logrado atraer la atención de diversos organismos internacionales y redes de ciudades.

Esto se refleja en los diversos encuentros internacionales que se han realizado en Quito, organizadas por estas instancias mundiales, regionales y temáticas, como fue detallado en el capítulo 3; así como en el establecimiento de sedes y agencias de estas instancias internacionales que para el caso específico de centros históricos, están la UNESCO (1979) y el PACT ARIM (1995).

Presencia como actor económico internacional: lo glocal en el centro histórico

La gestión realizada por la diplomacia de Quito en estos últimos veinte años ha promovido a Quito como un referente en la comunidad internacional, no solo por haber sido declarada “Patrimonio Cultural de la Humanidad”, sino por la gestión que ha realizado para su preservación y mantenimiento, desempeñándose como interlocutor válido en el sistema político internacional, así como en el sistema económico internacional.

Concebido como tema de interés común entre varias ciudades, la gestión realizada por Quito en la rehabilitación integral de su centro histórico, y fundamentalmente en su esquema de financiamiento, que incluye la consecución de cooperación técnica y financiera para este fin que le han permitido mantener su denominación de “Patrimonio Cultural de la Humanidad”, le ha convertido en un referente y potencial proveedor de cooperación técnica, a través de su vinculación en redes temáticas de ciudades y el desarrollo de proyectos, que dan cuenta de su participación en el sistema económico internacional.

Quito incursiona en la Red URB-AL⁸⁰ de la Comisión Europea en el año 2002, al incorporarse en la ejecución de un proyecto común definido en el contexto de una de sus catorce redes temáticas, la Red URB-AL 2 “Conservación de los contextos históricos urbanos”.

Esta incursión de la diplomacia de Quito, le posibilitó su acceso a otras redes temáticas de esta importante red de ciudades regional, en las que, a través de la definición de proyectos comunes y su ejecución en red, amplió las fuentes de financiamiento para Quito, y que se analizarán con mayor detalle en el siguiente punto.

⁷⁹En su centro histórico se ubican algunos de sus importantes centros de convenciones como son: Centro de Convenciones Eugenio Espejo, Centro Cultural Metropolitano, Casa de Cristal (parque Itchimbia), entre otros, producto del desarrollo del programa de rehabilitación integral del centro histórico.

⁸⁰Corresponde a uno de los programas de cooperación de la Comisión Económica Europea – CEE-, que se constituye en Red de Ciudades euro-latinoamericanas, creada en la penúltima década del siglo XX.

Lo glocal en el centro histórico de Quito, es en definitiva, un resultado del proceso de internacionalización desarrollado por la diplomacia de Quito a lo largo de las últimas décadas, luego de ser declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad. Esto es, una vez que Quito logra visibilidad en el sistema político internacional en temas de centros históricos, e incursiona su vinculación en el sistema económico internacional, con la definición y ejecución de proyectos comunes en red.

Quito en el sistema económico internacional: desarrollo de la equidad de género

El proceso de internacionalización de Quito en este ámbito de atención, se visualiza en los primeros años de la década de los noventa del siglo pasado, caracterizado por una clara orientación económica, en su búsqueda de financiamiento para sus proyectos. La gestión de la diplomacia de Quito se concreta con su vinculación a una red regional de ciudades a través del desarrollo de proyectos comunes en red.

La participación efectiva de Quito en el sistema económico internacional en este ámbito de atención local posibilitó el desarrollo de nuevas iniciativas de integración en red de las organizaciones de mujeres a nivel de la región, con miras a lograr su inserción en los organismos internacionales, esto es, en el sistema político internacional.

Desarrollo de la plataforma de política internacional orientada a la equidad de género

La construcción de una base local para el desarrollo del proceso de internacionalización de las ciudades, como lo establecen Borja y Castells (1998), comprende tres elementos que fueran señalados en el capítulo 2, y que ya fueron analizados para el caso del centro histórico de Quito, pero que en el caso de la política internacional orientada a la equidad de género tiene diferentes connotaciones en tiempo y contenido, por lo que se analizan a continuación.

El primer elemento corresponde a la consolidación del proceso de descentralización y autonomía en el ámbito de equidad de género, el cual aún no se había alcanzado en 1988 cuando fue creada la Asesoría en Relaciones Internacionales del gobierno local, encargada de la interlocución directa con la comunidad internacional, y que constituye el segundo elemento en la construcción de plataforma local para la internacionalización de Quito en éste ámbito de atención municipal.

La proclamación de los derechos de la mujer en igualdad con los del hombre, consta como principio en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada en París en el año 1948 por la Asamblea General de la ONU. Este principio fundamental de los derechos

humanos, había sido escasamente desarrollado en el proceso de descentralización o de transferencia de funciones al gobierno local de Quito.

Es a partir de 1993, a través de la vinculación con el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y su cooperación financiera descentralizada, que el proceso de descentralización y autonomía en este ámbito se concreta, mediante la gestión de la diplomacia de Quito y la Comisión de la Mujer y Familia del Concejo Metropolitano de Quito, luego llamada Comisión de Género y Equidad Social.

Implementado el proceso de descentralización y autonomía en el ámbito de la equidad de género, en el gobierno local de Quito, con el asesoramiento de la ARI, y la gestión de su diplomacia de ciudad, éste ámbito de atención se ve fortalecido en el Plan Estratégico de la ciudad, que tiene como eje transversal el desarrollo de la equidad de género en todos los proyectos del Distrito Metropolitano de Quito. Como una de las premisas básicas del PEU se establece: “El Plan [...] define un sistema de ejes sociales transversales como la equidad de género, la inclusión social, la participación y seguridad ciudadanas, la contraloría social y la rendición de cuentas [...]” (Plan Equinoccio 21, 2004:27).

Entre las nueve políticas generales del PEU, se establece el “implementar la justicia social con equidad y universalidad para ofrecer a las personas acceso a condiciones óptimas [...], con enfoques de género, étnico y generacional [...]” (Plan Equinoccio 21, 2004:29), y como objetivo dentro del eje estratégico social se establece además lo siguiente:

Se busca una ciudad solidaria e incluyente que respete las diferencias, reconozca al otro y construya una cultura de paz, por lo que los programas y proyectos deben tener un enfoque intercultural, intergeneracional, de género, y facilitar la participación y protagonismo de todos y todas (Plan Equinoccio 21, 2004:32).

Consolidados los tres elementos señalados, se constituye la base local de la política internacional orientada a la equidad de género, que posibilita el desarrollo de la diplomacia de Quito en éste ámbito de atención local.

Diplomacia de Quito orientada al desarrollo de la equidad de género

El desarrollo de la equidad de género a nivel local, al ser un ámbito de atención nuevo para el gobierno local de Quito, requería en primer lugar, recursos técnicos y financieros que le permitieron generar autonomía en su gestión.

Con este objetivo, en 1993 la diplomacia de Quito se vincula con UNIFEM, agencia de las Naciones Unidas encargada de este tema específico, y cuya cooperación descentralizada se orientó a los proyectos que permitieran introducir una perspectiva de género en las políticas institucionales.

Para 1995, la diplomacia de Quito gestiona además, la cooperación descentralizada del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), para la ejecución del Proyecto “Mujer, Salud Integral y Educación”, por un período de dos años, el cual previó además, la participación del gobierno local de Quito en la promulgación de la Ley de Protección de la Violencia contra la Mujer.

Con la visión de hacer de Quito una ciudad más incluyente y equitativa, la diplomacia de Quito gestionó además, la participación activa en organizaciones internacionales de ciudades y su vinculación en redes, como se estableció en el capítulo 3. Así, a inicios del presente siglo, Quito se vincula con la red URB-AL de la Unión Europea, que corresponde a un programa de cooperación descentralizada de la Comisión Europea, orientado a las ciudades de la Unión Europea y de América Latina que actúen en conjunto, cuyo objetivo es multiplicar los intercambios de conocimientos, experiencias y técnicas, mediante el desarrollo de una asociación directa y duradera entre socios locales a través de encuentros, intercambios, y proyectos comunes desarrollados en red.

Esta asociación tiene como plataforma la creación de redes de ciudades agrupadas en torno a temas de interés común. Las redes temáticas constituyen marcos de cooperación permanente en los que se generan proyectos comunes que permiten la creación de relaciones sólidas de asociación.

El programa URB-AL⁸¹ comprende tres actividades fundamentales:

1. Encuentros bienales: que reúnen a alcaldes y autoridades de alto nivel, en representación de las ciudades de Europa y de América Latina, para tratar un tema de interés común, identificado como prioritario para las ciudades. El primer encuentro se realizó en Lisboa en junio de 1998 sobre el tema “rehabilitación urbana”, durante la exposición universal “EXPO 98”. El segundo encuentro se realizó en América Latina en el año 2000, y desde entonces se han desarrollado varios encuentros en los que se han definido sus redes temáticas.
2. Redes temáticas: cuyo objetivo es el desarrollo de una cooperación permanente entre sus socios, que mediante encuentros, intercambios, transferencias de conocimiento y

⁸¹<http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/urbal>.

de experiencias, buscan soluciones concretas a la problemática de la red. Hasta el año 2008, se definieron catorce temas de interés común de redes temáticas⁸².

3. Proyectos comunes: a través de los cuales se concretan las diversas acciones definidas en los encuentros bienales y los intercambios de las redes temáticas, que permitirán fortalecer la cooperación entre las ciudades asociadas. Incluye además, a socios de otras instancias de cooperación, tales como: asociaciones, fundaciones, universidades, centros culturales, científicos y técnicos, empresas, ONG, entre otros, a los que se les denomina “miembros asociados”.

El financiamiento de la Comisión Europea consiste en un cofinanciamiento máximo del 70% de un proyecto común, debiendo la ciudad coordinadora asumir una contribución mínima del 30%. Los proyectos comunes identificados y definidos de manera consensuada por las ciudades socias, son presentados para la aprobación de la Comisión Europea, a objeto de obtener su cofinanciamiento a través del Programa URB-AL. El plazo de ejecución de los proyectos comunes era de 24 meses, contando con el asesoramiento del miembro asociado y bajo la dirección de la ciudad coordinadora.

En la fase del programa URB-AL que concluyó en diciembre de 2008, se consideraban dos tipos de proyectos comunes: el TIPO A, orientado a la realización de diagnósticos y estudios de viabilidad; difusión de buenas prácticas, refuerzo de visibilidad de acciones municipales, intercambios de formación, elaboración de programas de formación, intercambio de experiencias; y el TIPO B que involucra mayores responsabilidades, cursos de formación, institucionalización de servicios, infraestructura.

En este contexto, para el año 2003, en representación del gobierno local de Quito, la Concejala Margarita Carranco, Presidenta de la Comisión de Género y Equidad Social del Concejo Metropolitano, participó en el evento de lanzamiento de la red “Promoción de las mujeres en las instancias de decisión local”, denominada Red 12 “Mujeres y Ciudad”, organizada por la Comisión Europea en San Salvador.

A partir de entonces, Quito se destaca como gestor y ejecutor exitoso de proyectos comunes de la Red URB-AL 12, siendo sus representantes invitados a participar en varios de ellos, logrando un financiamiento no reembolsable específico para Quito, de 1'470.000

⁸²Redes Temáticas del programa URB-AL: 1. Droga y Ciudad, 2. Conservación de los contextos históricos urbanos, 3. La Democracia en la ciudad, 4. La ciudad como promotora del desarrollo económico, 5. Políticas sociales urbanas, 6. Medio Ambiente Urbano, 7. Gestión y control de la urbanización, 8. Control de la movilidad urbana, 9. Financiación local y presupuesto participativo, 10. Lucha contra la pobreza, 11. Vivienda en la ciudad, 12. Promoción de las mujeres en las instancias de decisiones locales, 13. La ciudad y la sociedad de la información, 14. Seguridad ciudadana en la ciudad (www.ec.europa.eu/europeaid).

euros⁸³, que equivale al 70% del valor total de los proyectos comunes ejecutados por Quito, de acuerdo a la políticas de la Comisión Europea.

En cinco años de gestión en esta red de ciudades, la diplomacia de Quito logra posicionar a la ciudad en el sistema económico internacional, definiendo y ejecutando cinco proyectos comunes en red, que le han permitido desarrollar mayor autonomía en este ámbito de atención local, con los beneficios de la gobernanza multinivel desarrollada en este tema de interés común⁸⁴.

La presencia relevante de Quito en la Red URB-AL 12, le ha servido de plataforma para que los proyectos orientados a equidad de género sigan siendo respaldados por la UEE, a través del Programa URB-AL III⁸⁵, que inició a finales del año 2008⁸⁶.

La gestión de la diplomacia de ciudad en este ámbito, ha sido fortalecida efectivamente por el apoyo político de las autoridades, logrando institucionalizar el tema, con la creación de la Secretaría de Género y Equidad Social, en el año 2004, como instancia asesora de la Alcaldía; la que se convierte luego en la Secretaría de Desarrollo Social (2005), como uno de los cinco pilares de gestión del gobierno local. Siendo la responsable de la ejecución de los proyectos comunes de la red URB-AL, esta instancia del gobierno local logra focalizar los esfuerzos conjuntos institucionales en la temática de género, dándole la continuidad necesaria, para la consecución de la cooperación descentralizada, potenciando así la capacidad institucional del gobierno local de Quito para desarrollar las actividades impulsadas por los proyectos de la Red URB-AL 12.

Actuando en el contexto de una gobernanza multinivel, esta estrategia adoptada por la diplomacia de Quito, incluye también la articulación estratégica con otras instancias importantes para su desarrollo, como son: FLACSO Ecuador, a través de su programa de género; la Universidad Politécnica Salesiana, a través de su programa de gestión local; la Asociación Municipal de Mujeres Ecuatorianas – AMUME, entre otras; lo que también ha

⁸³MDMQ/Secretaría de Desarrollo Social/Informe de Labores 2005-2009.

⁸⁴Proyecto común tipo A “Construyendo ciudades incluyentes. Promoción de la equidad de género en la gestión local”, 2004-2006, Quito ciudad coordinadora. Proyecto común tipo A “Promoción y capacitación política para mujeres: Yo política”, 2004-2006, Saint Boi de Llobregat ciudad coordinadora. Proyecto común tipo B “Las mujeres transformamos las ciudades. Servicios municipales de atención a mujeres”, 2006-2008, Quito ciudad coordinadora; en noviembre de 2008, este proyecto obtuvo el segundo premio en el concurso de mejores prácticas en materia de hermanamientos para el desarrollo. El proyecto común tipo B “Centro euro-latinoamericano de formación política, Mujeres y Ciudad”, 2006-2008, Barcelona ciudad coordinadora.

⁸⁵URB-AL III corresponde a la tercera fase del programa URB-AL de la Comisión Europea, y se caracteriza fundamentalmente por brindar financiamiento a proyectos comunes de mayor envergadura, en contenido, cobertura y costo. (<http://urb-al3.eu/index.php/contenido>)

⁸⁶Proyecto común “Gente diversa, gente equivalente. Hacia una convivencia ciudadana en equidad”, 2009-2011, aporte financiero de la UE de 762.734 euros.

generado capacidades instaladas en el gobierno local como en las instituciones señaladas y otras.

Así, en octubre de 2007, Quito es invitada por la Diputación de Barcelona, coordinadora general del proyecto común tipo B de la Red URB-AL 12 “Centro euro latinoamericano de formación política Mujeres y Ciudad”, a asumir un nuevo rol en este cuarto proyecto común que estaba en ejecución (2006-2008), que involucraba hacer de Quito, Sede del Centro de Formación en Sudamérica.

Esta situación involucra a su vez un logro de la diplomacia de Quito, y de su estrategia de *city marketing*, convocando al establecimiento de sedes de instancias internacionales.

Siendo el objetivo general de este proyecto común, la creación de un Centro de Formación, con Sedes en Barcelona, Quito y San José, con el fin de ofrecer formación y capacitación política a aquellos colectivos de mujeres latinoamericanas y europeas interesadas en acceder o consolidarse en las instancias locales de decisión política, sus destinatarias directas fueron mujeres líderes y directivas de instituciones políticas sociales, mujeres líderes de organizaciones de la sociedad civil, y mujeres jóvenes comprometidas que interesadas en acceder a la política, fueron consolidando la interrelación entre ciudades y de sus mujeres líderes políticas, y ampliando la vinculación con más redes de ciudades en este tema específico⁸⁷.

Como lo establecen Borja y Castells (1998), el desarrollo del *city marketing*, como uno de los tres mecanismos de internacionalización de las ciudades en un mundo globalizado, tiene como herramientas de gestión fundamentales, a más de su proyecto de ciudad, a las propias redes internacionales de ciudades, las cuales ayudan directamente a la promoción de la marca de ciudad, con la realización de los encuentros internacionales de ciudades que forman parte de los proyectos comunes en red.

La diplomacia de Quito con este objeto, ha promovido a Quito como sede de estos encuentros internacionales de la Red URB-AL 12 en este caso, en los proyectos en los que participa como socio activo, y otros. Así, en septiembre de 2004, Quito fue sede del

⁸⁷A través de: Cursos virtuales (cinco ediciones), cada una con grupos de 15 alumnas por cada región (Centro América, Región Andina, Cono Sur, Europa), esto es 60 alumnas por edición, dando un total de 300 beneficiarias directas euro-latinoamericanas; en Quito (ICAM) se encuentra implementada un aula virtual con el equipamiento informático e internet requerido, que facilite la participación de las alumnas en los cursos virtuales programados. Cursos Presenciales en Quito (2 ediciones), con 120 beneficiarias directas de la Región Andina. Dos Programas de Intercambio, Foros Virtuales, Pagina WEB-Centro de Recursos Documentales Telemáticos, y dos eventos euro-latinoamericanos (inauguración y clausura del proyecto).

encuentro internacional de apertura del proyecto común tipo A “Construyendo Ciudades Incluyentes. Promoción de la equidad de género en la gestión local”, que convocó a las ciudades socias. Y en el año 2006, se realiza en Quito la reunión internacional de clausura del proyecto común tipo A “Promoción y capacitación política para mujeres: Yo política”. Finalmente, en el año 2008, Quito también fue sede del evento de clausura del proyecto común tipo B “Centro euro-latinoamericano de formación política. Mujeres y Ciudad”.

Como resultado de la gestión realizada en la Red URB-AL 12, se desarrollaron nuevas iniciativas por parte de asociaciones internacionales de ciudades en coordinación con Quito, las cuales se analizarán más adelante, que generaron a su vez, la realización de nuevos encuentros internacionales teniendo a Quito como sede de los mismos.

Es así que en noviembre de 2008, en Quito se realizó el I Encuentro Latinoamericano de Mujeres Autoridades Locales “Más y mejores mujeres para gobernar Latinoamérica”, por la convocatoria de AMUME, la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL) y el Centro euro-latinoamericano de Formación Política Mujeres y Ciudad (CELMC) cuya sede para Sudamérica era Quito, y el apoyo de IDEA Internacional, FLACMA y la Red URB-AL 12 de la Unión Europea, en cuyo marco se crea la Red Latinoamericana de Mujeres Autoridades de Gobiernos Locales –REDLAMUGOL.

El II Encuentro de la REDLAMUGOL, que ratificó los postulados de conformación en el I Encuentro, se realizó también en Quito, en diciembre de 2009.

De esta manera, a través de la red URB-AL 12 de la Unión Europea, la diplomacia de Quito logra promocionar a Quito como lugar de encuentro y turismo, difundiendo su imagen de ciudad.

Presencia política internacional en el fomento de la equidad de género

La participación efectiva en la red URB-AL ha permitido la visualización de Quito en el sistema económico internacional, en primer lugar; pero además ha generado nuevas iniciativas de organización entre ciudades y sus asociaciones de mujeres a nivel regional e interregional, que permitirían un mayor nivel de vinculación y participación en los organismos internacionales. Esta situación en particular abre el camino a Quito, para ir generando presencia en el sistema político internacional.

Es así que la Red Latinoamericana de Mujeres Autoridades de Gobiernos Locales - REDLAMUGOL, es el resultado del proceso desarrollado por la diplomacia de Quito en los últimos años en política de equidad de género a nivel internacional, en un contexto de

gobernanza multinivel, a través de su efectiva participación en la Red URB-AL 12 de la Unión Europea.

La gobernanza multinivel desarrollada en materia de equidad de género, ha hecho posible una vinculación efectiva de Quito con la red URB-AL 12, a través de la cual se crean nuevos espacios de vinculación y trascendencia política a nivel internacional en política de equidad de género, por las nuevas expectativas generadas en Quito, así como en otras ciudades latinoamericanas, en la lucha por la promoción y reivindicación de los derechos de las mujeres.

La creciente e importante presencia de las mujeres en los gobiernos locales de América Latina, en cargos plurinominales de concejalas o regidoras, ha permitido que paulatinamente se hayan organizado y creado asociaciones de mujeres autoridades de los gobiernos locales, además de redes y otras organizaciones, como son la Asociación de Mujeres Municipalistas del Ecuador (AMUME); la Asociación Nacional de Regidoras, Síndicas y Alcaldesas Salvadoreñas (ANDRYSAS); y la Red de Mujeres Múncipes del Paraguay (RMMP); que se constituyeron en el grupo impulsor de la Red Latinoamericana de Mujeres Autoridades de Gobiernos Locales - REDLAMUGOL.

Las diversas experiencias presentadas en el I Encuentro de la REDLAMUGOL, dan cuenta del importante crecimiento en política de equidad de género en toda la región, que motivan el desarrollo de procesos de articulación donde todavía no existen y lo potencian mediante el intercambio y comunicación permanente, y el énfasis en la capacitación política con perspectiva de género, como elemento fundamental en las actividades asociativas de gran parte de organizaciones.

En este contexto, resaltan los avances que estas organizaciones han tenido en espacios como la Unidad Temática de Género de MERCOCIUDADES, y la Comisión de Género creada en FLACMA, entre otras, y que la nueva REDLAMUGOL aspira fortalecer.

La REDLAMUGOL está conformada por 11 asociaciones nacionales de diversos países de Latinoamérica⁸⁸, con objetivos comunes de defensa de los derechos y el empoderamiento de las mujeres, y “[...] como un espacio de articulación regional, horizontal,

⁸⁸Las asociaciones nacionales de mujeres participantes corresponden a las siguientes: AMUME - Ecuador, ACOBOL - Bolivia, RECOMM - Costa Rica, ADRYSAS - El Salvador, ANAMMH - Honduras, RMMP - Paraguay, Red Nacional de Mujeres Autoridades del Perú, AMUDES - Nicaragua, ASMUGOM - Guatemala, UNMUMDO - República Dominicana, ACOPE - Ecuador; además de la Red Mujer y Hábitat, IDEA Internacional, FLACMA, y el Centro euro-latinoamericano de Formación Mujeres y Ciudad con sede en Quito para Sudamérica. (REDLAMUGOL, 2008)

solidaria, plural y democrática, así como de promoción de los derechos y deberes que nos conciernen como mujeres municipalistas latinoamericanas (REDLAMUGOL, 2008:2)”.

Se constituye un equipo promotor, coordinado conjuntamente por una Asociación de Centro América y el Caribe, ANDRYSAS; una por la Región Andina, AMUME; y otra por el Cono Sur, RMMP, y entre sus ejes o líneas de trabajo resalta, la promoción para la creación de asociaciones nacionales o redes de mujeres autoridades electas de los gobiernos locales, en los países en los que aún no existan; y su gestión para posicionar las agendas de las organizaciones de mujeres en la agenda pública latinoamericana, y la de la cooperación internacional (REDLAMUGOL, 2008:3).

En la Declaratoria de Quito de la REDLAMUGOL, se propone, entre otros aspectos, que el Centro euro-latinoamericano de Formación Política “Mujeres y Ciudad”, con Sede en Quito y coordinado por su gobierno local, se transforme en un Centro Latinoamericano, “[...] que potencie y readapte su experiencia de capacitación política y seguimiento realizada en estos últimos años, evaluando y monitoreando” (REDLAMUGOL, 2008:3). Con este objeto, se encarga al Centro Latinoamericano, su apoyo en la conformación de una biblioteca virtual de documentos y materiales sobre género y desarrollo local, además de la consolidación de la sistematización de la oferta de capacitación de género para la gestión local que cada país realizará, en sus contenidos temáticos, metodológicos y operativos, a objeto de que analice la posibilidad de proyectarlos en una perspectiva regional.

Se deja también constancia de su interés como red, de insertarse en los procesos regionales y mundiales del municipalismo, que permitan la inclusión del enfoque de género en los mismos. Para ello, se compromete a procurar articular su participación en los congresos anuales de FLACMA, en las cumbres de MERCOCIUDADES, en los congresos mundiales de ciudades, y en la elaboración de la Carta Iberoamericana de Autonomía Municipal Plena, a ser discutida en la siguiente Cumbre de Presidentes Iberoamericanos (Portugal).

A su vez, en el II encuentro realizado también en Quito en diciembre de 2009, se resaltó la importancia de incidir y participar en el Congreso del CGLU de noviembre de 2010, a través de la agenda de la REDLAMUGOL. Esta iniciativa de organización de las asociaciones de mujeres a nivel regional e internacional, de la que Quito es parte, da cuenta de la incidencia de la gestión de la diplomacia de Quito en el sistema político internacional.

Conclusiones

Como se ha procurado resaltar, las dos áreas de atención del gobierno local citadas como ejemplos del proceso de internacionalización seguido por Quito en el período de análisis (1988-2008), parten de una misma plataforma de gestión construida por el gobierno local, pero se diferencian en términos de tiempo, evolución, experiencia, y por tanto en la forma de aproximación y vinculación con el contexto internacional.

Aunque utilizan los mismos mecanismos de inserción internacional señalados por Borja y Castells (1998), esto es, gestión de la cooperación descentralizada, la vinculación de sus proyectos comunes en redes de ciudades y participación activa en organismos internacionales, además de definir y desarrollar su *city marketing*, la gestión de la diplomacia de ciudad en cada caso, se desarrolla de forma diferente.

Los dos ejemplos discutidos aquí inician su implementación contando, en primer lugar, con el apoyo político local pero en diferentes períodos de tiempo, y con diferentes recursos y financiamiento; por ello su actuación en el sistema económico y político internacional se desarrolla de manera inversa.

Es así como Quito, como Patrimonio Cultural de la Humanidad, y el programa de rehabilitación del centro histórico, se inserta como actor en el sistema político internacional en primera instancia, por su carácter emblemático. Su relevancia internacional en este ámbito, siendo un referente a seguir en política internacional como de búsqueda de financiamiento interno y externo, ha permitido a la diplomacia de Quito incursionar a su vez en el sistema económico internacional, mediante su participación en proyectos comunes en red.

Por su parte, la internacionalización de Quito en el desarrollo de la equidad de género se inicia con su incursión en el sistema económico internacional, a través de la definición y ejecución de proyectos comunes en la red de ciudades del programa URB-AL de la Unión Europea. Esta vinculación en red de ciudades ha sido de gran trascendencia en este ámbito de atención local, de tal manera que Quito ha logrado importantes fuentes de financiamiento para sus proyectos locales, pero, fundamentalmente ha logrado ampliar y consolidar nuevos vínculos con organizaciones regionales de ciudades, e impulsar a la REDLAMULOG a generar presencia en los organismos internacionales, potenciando su gestión en el sistema político internacional.

Los dos casos de análisis seleccionados, si bien presentan diferencias en el desarrollo del proceso de inserción internacional de Quito, procuran su posicionamiento en el sistema internacional a través de los mismos mecanismos de internacionalización.

CONSIDERACIONES FINALES

Las redes de ciudades *-nodos estratégicos-* interactúan en triangulación con los estados y la economía mundial, en la medida en que avanza el proceso de descentralización y el desarrollo de autonomías regionales y locales. La gobernanza multinivel, como el referente conceptual básico de análisis, caracterizada por la interdependencia y cooperación entre los diversos actores para la consecución de un objetivo común, explica la forma de organización y definición de políticas entre los diversos actores que son parte de la red de ciudades o *nodos estratégicos*. En este contexto, se ha procurado dejar claro en el presente estudio, que las ciudades asumen el desafío de definir e implementar nuevas políticas y estrategias que les permitan actuar en forma autónoma en el escenario internacional.

En este contexto la diplomacia de las ciudades, entendida como la *política exterior de las ciudades*, aúna esfuerzos para el logro de estos objetivos de inserción y posicionamiento en la comunidad internacional.

La gestión de la diplomacia de ciudad requiere de la conjunción de elementos internos y externos para su efectivo desarrollo. A nivel interno es fundamental la consolidación del proceso de descentralización y autonomía de las ciudades, la creación de una instancia del gobierno local encargada de manera específica de ser el interlocutor directo en el escenario internacional, y la definición e implementación de un plan estratégico urbano, elementos establecidos por Borja y Castells (1998) como la *plataforma local* sobre la cual la diplomacia de ciudad puede implementar mecanismos específicos para la internacionalización de la ciudad, en el contexto de la globalización.

La participación en redes de ciudades a través de proyectos comunes, la vinculación en organizaciones mundiales de ciudades que interactúen con los organismos internacionales, y el *city marketing*, mecanismos de internacionalización de las ciudades analizados en este documento, tienen por objeto potenciar las posibilidades que ofrecen la globalización contemporánea y la gobernanza multinivel.

Al analizar el caso de Quito, en el contexto teórico descrito, este estudio ha demostrado que la vinculación de esta metrópoli en el escenario internacional cobra impulso por la transferencia de poder del estado ecuatoriano hacia los gobiernos subnacionales. El proceso de descentralización del estado ecuatoriano tiene una acogida positiva por parte del gobierno local de Quito, que fortalece su autonomía por la gestión de su diplomacia de ciudad desarrollada en el marco de la gobernanza multinivel.

En este trabajo se identificaron los mecanismos utilizados por la diplomacia de Quito en su interrelación directa con el escenario internacional. En primera instancia, la gestión de la ciudad se orienta a la consecución de cooperación descentralizada, con la suscripción de hermanamientos, convenios de cooperación bilateral y multilateral, que coadyuvaron a lograr un elemento fundamental en la construcción de la *plataforma local de internacionalización*, esto es, la reorganización estructural a nivel institucional de la política internacional de la ciudad, mediante la creación, en el año 1988, de una instancia asesora de la Alcaldía de Quito, la Asesoría de Relaciones Internacionales, encargada de la interlocución directa con las instancias internacionales.

Consolidado el proceso de descentralización en el gobierno local de Quito (1993) y creada la Asesoría de Relaciones Internacionales (1988), se desarrolla el Plan Estratégico de Quito desde 1995 con el apoyo técnico del CIDEU, con lo cual queda constituida la *plataforma local de internacionalización* de Quito. A raíz de esto la gestión de la diplomacia de Quito se desarrolla en forma acelerada, logrando en pocos años, vincular a la ciudad con organismos internacionales en áreas específicas de atención local, y asociaciones internacionales de ciudades, insertándose en el sistema político internacional; esto en la medida en que la presencia y creciente participación de las asociaciones internacionales de ciudades -en los que Quito es parte integrante- en los diversos encuentros convocados por los organismos internacionales, fundamentalmente los organismos del sistema de Naciones Unidas, da cuenta de la visibilidad que Quito cobra al haberse convertido en referente internacional y, en tal medida, tiene mayor influencia en los foros donde se toman las decisiones relativas a las ciudades.

La diplomacia de ciudad en este contexto, ha procurado, a su vez, la participación de Quito en el sistema económico internacional, gestionando nuevas fuentes de financiamiento para sus proyectos mediante su diseño y ejecución en red, enlazando lo local con lo global, convirtiendo los proyectos comunes en *glocales*. Esta nueva forma de participación en redes de ciudades en el contexto internacional, ha permitido a Quito desarrollar áreas de atención local no tradicionales, que le han abierto oportunidades de crecimiento incluso inesperadas, como es el tema de la equidad de género.

Como se ha intentado demostrar en este estudio, la diplomacia de Quito, fundamentalmente a través de su gestión directa en los organismos internacionales, e indirecta, a través de las asociaciones internacionales de ciudades y su vinculación en redes, ha logrado también promocionar y difundir su *city marketing* o *marca de ciudad*, establecido

en su Plan Estratégico Urbano, como centro de encuentros mundiales, como lugar propicio para la ubicación de sedes de organismos internacionales.

Ahora bien, cada área de atención local tiene sus propias características de desarrollo en este proceso de internacionalización, siendo importante analizar su evolución y particularidades, por lo que, mediante el análisis específico de dos áreas de atención local tomadas como ejemplos por sus diferencias particulares que han logrado suscitar mayor interés y reconocimiento de la comunidad internacional, también ha procurado demostrar de manera puntual, que Quito ha orientado su política y gestión en materia internacional, a través de los mecanismos señalados, y que han sido reiteradamente identificados como fundamentales por Marx (2008), Zapata (2007) y Borja y Castells (1998), para que las ciudades puedan vincularse con el contexto internacional, buscando posicionamiento en el escenario internacional.

Desde hace décadas, el centro histórico de Quito se ha constituido en un ícono de la nación ecuatoriana, que concentra conventos, iglesias y cientos de edificaciones monumentales, que le acreditaron para ser la primera ciudad en ser declarada por la UNESCO como Patrimonio Cultural de la Humanidad.

Varias han sido las gestiones realizadas por el gobierno nacional y otras entidades públicas y privadas, como se ha resaltado en este documento, para posicionar a Quito como referente en materia de protección y conservación de centros históricos a nivel mundial. Pero adicionalmente, se rescata el trabajo permanente de su gobierno local durante los últimos veinte años, para fortalecer la presencia de la ciudad ante los organismos internacionales relacionados, que le permitieron la consecución de su cooperación técnica y financiera en el desarrollo de sus proyectos en el centro histórico, logrando un importante nivel de preservación y mantenimiento, reconocido a nivel nacional e internacional.

El proceso de descentralización en este ámbito, se consolida con la creación del FONSAL como instancia técnica y especializada en el tema, de la Asesoría en Asuntos Internacionales como coordinadora e interlocutora directa con las instancias externas, y la Empresa del Centro Histórico como promotora de inversiones y administradora de fuentes de financiamiento reembolsable.

Los diversos proyectos ejecutados en este campo y los resultados alcanzados en la dotación de servicios públicos, rehabilitación de museos, teatros, viviendas, hoteles, centros de convenciones, entre otros, han generado una capacidad instalada en Quito, que le ha permitido abrirse al mundo como anfitriona de importantes eventos internacionales, y ser una atracción turística importante.

Por su parte, a las diversas gestiones internacionales realizadas por el gobierno local de Quito, a través de la ARI, en materia de cooperación descentralizada, se suma la decisión política de aunar esfuerzos para la consecución de los proyectos definidos como estratégicos y prioritarios en el área social, específicamente de equidad de género, y que consta como política transversal en el Plan Estratégico Urbano.

Del análisis de cada caso se destaca la gestión de la diplomacia de Quito, sustentada en una misma plataforma local, al igual que la aplicación de los mismos mecanismos de inserción internacional, pero con diferencias importantes en el proceso de vinculación en el escenario internacional. Así, en el caso del desarrollo de la equidad de género, Quito se inserta primero como interlocutor válido en el sistema económico internacional, para luego construir las bases para su participación en el sistema político internacional; en tanto que para la rehabilitación del centro histórico, la inserción internacional de Quito se realiza primero a través de los foros políticos internacionales por su carácter emblemático, para luego desarrollar su presencia en las instancias de orden económico internacional. Su actuación en el sistema económico y político internacional se desarrolla de manera inversa.

La vinculación económica internacional de Quito a través de la ejecución de los proyectos comunes en la Red URB-AL 12, ha permitido a la ciudad institucionalizar procesos exitosos, en el área de equidad de género, y generar nuevas expectativas de acción en el orden político internacional, creando nuevas redes de mujeres a nivel regional, fortaleciendo paulatinamente su posibilidad de influir en las instancias de decisión mundial.

La vinculación política internacional de Quito a través de la declaratoria de Patrimonio Cultural de la Humanidad, se mantiene y desarrolla con su participación directa en organismos internacionales, así como indirecta a través de las organizaciones mundiales de ciudades patrimonio de la humanidad, que, en el contexto de una gobernanza multinivel, han gestionado cooperación descentralizada y otras fuentes de financiamiento, le ha permitido establecer vínculos estratégicos de asociación más equilibrados en el sistema económico internacional.

En suma, la presente investigación ha demostrado que las ciudades en general -siendo que Quito no constituye aún una ciudad global- pueden insertarse en el sistema internacional de manera autónoma, sustentadas en el desarrollo del proceso de descentralización y una gobernanza multinivel, y a través de mecanismos específicos concebidos desde la diplomacia de ciudad.

Y en ese contexto, Quito ha desarrollado su proceso de internacionalización en el período de análisis seleccionado, sustentada en una diplomacia de ciudad coherente con su proyecto de ciudad y actuando de forma autónoma.

Por último, el análisis desarrollado en este estudio y las conclusiones resultantes, sugieren la necesidad de actualizar la información de los últimos años, considerando el creciente dinamismo generado en el Distrito Metropolitano de Quito para ampliar su área de influencia, no sólo a zonas periféricas de la ciudad sino a cantones colindantes, fortaleciendo un nuevo esquema de acción, el de ciudad-región, y en este contexto, establecer su nivel de inserción en la economía internacional y en el sistema político internacional, de haberse consolidado la ciudad-región como nueva modalidad de acción en el contexto internacional.

GLOSARIO DE ABREVIATURAS

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AICE	Asociación Internacional de Ciudades Educadoras
AMCAL	Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales
AMUME	Asociación de Mujeres Municipalistas del Ecuador
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
ARI	Asesoría de Relaciones Internacionales del MDMQ
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Mundial
CAMCAL	Carta Mundial de Autonomía Local
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CCAAM	Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales
CEE	Comunidad Económica Europea
CELCADEL	Centro de Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGLU	Ciudades y Gobiernos Locales Unidos
CIDEU	Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano
CMRE	Consejo de Municipios y Regiones de Europa
DMQ	Distrito Metropolitano de Quito
ECH	Empresa del Centro Histórico
GML	Gobernanza multinivel
ICLEI	Asociación Internacional de Ciudades y Gobiernos Locales dedicados al Desarrollo Sustentable
INPC	Instituto Nacional de Patrimonio Cultural
IULA	Unión Internacional de Autoridades Locales
FLACMA	Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales
FMCU	Federación Mundial de Ciudades Unidas
FONREVIV	Fondo de Rehabilitación de Viviendas
FONSAL	Fondo de Salvamento
MDMQ	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
METROPOLIS	Asociación Mundial de Metrópolis

OCPM	Organización Mundial de Ciudades Patrimoniales
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OICI	Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal
OIG	Organizaciones internacionales gubernamentales
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organismos no gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PACT ARIM	Programa de vivienda del gobierno de Francia
PEU	Planificación Estratégica Urbana
PGU	Programa de Gestión Urbana de las Naciones Unidas
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RAC	Red Andina de Ciudades
REDLAMUGOL	Red Latinoamericana de Mujeres Autoridades de Gobiernos Locales
SUMMIT	Red de las principales metrópolis del mundo
UE	Unión Europea
UNACLA	Comité Consultivo de Autoridades Locales
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
URB-AL	Red de ciudades euro latinoamericanas, Programa de cooperación UE
VNG	Asociación de Municipios Holandeses

BIBLIOGRAFÍA

Borja, Jordi y Manuel Castells (1998). *Local y Global: La gestión de las ciudades en la era de la información*. España: Editorial Taurus.

Castells, Manuel (2003). *La era de la información: el poder de la identidad*. Madrid: Alianza Editorial, volumen 2.

Chiriboga, Manuel (2009). *Quito, identidad, innovación y competitividad*. Quito: Instituto de la Ciudad.

Grasa, Rafael (2004). *La evolución del sistema internacional: el tiempo de las redes globales y de las ciudades interconectadas*. BCNINTL: Barcelona en el mundo 1995-2004. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

Held, David (1997). *La democracia y el orden global. Del estado moderno al gobierno cosmopolita*. Barcelona: Paidós.

Held, David y Anthony McGrew (2003). *Globalización / Antiglobalización: Sobre la reconstrucción del orden Mundial*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, S.A.

Hooghe, Lisbet y Gary Marks (2004). “Gobernanza estatocéntrica y gobernanza multinivel”. En Morata, Francesc (ed.). *Gobernanza Multinivel en la Unión Europea*, Tirant Io Blanch. Valencia, pp. 55-58.

Jaramillo, Grace (2009). “La gobernanza de las ciudades y el Quito global”. Quito: FLACSO.
Karns, Margaret y Karen Mingst (2004). *International Organizations the Politics and Process of Global Governance*. Estados Unidos: Lynne Rinner Publisers.

Keating, Michael (2004). “La política territorial y el nuevo regionalismo”. En Morata Francesc (ed.) *Gobernanza Multinivel en la Unión Europea*. Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 57-60.

Keohane, Robert O. y Joseph Nye (1997). *Power and interdependence: world politics in transition*. Boston: Little Brown&Co.

Kohler-Koch, Beate (2004). “Gobernanza interactiva: las regiones en la red de la política europea”. En Morata, Francesc (ed.). *Gobernanza Multinivel en la Unión Europea*, Tirant Io Blanch. Valencia, pp. 126-127.

Krasner D., Stephen (1986). *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press.

McGrew, Anthony (2010). "Globalization and global politics". In, Baylis, John and Smith, Steve (eds.) *The Globalization of World Politics: Fifth Edition*. Oxford, GB, pp. 230-238.

Marx, Vanessa (2008). "Las ciudades como actores políticos en las relaciones internacionales". Disertación doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona.

Mendes Zancheti, Silvio (2007). "Financiamiento de la revitalización urbana en América Latina: una revisión de la teoría y la práctica post 1980". En *El financiamiento de los centros históricos de América Latina y el Caribe*, Fernando Carrión (ed.). Quito: FLACSO.

Morata, Francesc (2004). *Gobernanza Multinivel en la Unión Europea*. Valencia: Tirant Io Blanch.

Natera, Antonio (2004). "La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular". Documento de trabajo *Política y Gestión* No. 2. España: Universidad Carlos III Madrid, pp. 5-7.

Oddone, Carlos Manuel y Leonardo Granato (2005). "Una integración diferente: el caso de Merco ciudades". *Observatorio de la Economía Latinoamericana* No. 38, pp. 4-6.

Peyronnie, Karine (2002). *Quito inesperado. De la memoria a la mirada crítica*. Quito: Ediciones Abya Yala.

Pierre, Jon y Peters Guy (2000). *Governance, Politics and the State*. Nueva York: St. Martin's Press.

Putnam, R.D. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Pinceton N.J.: Princeton University Press.

Ramón, Galo (1992). "Quito aborigen: un balance de sus interpretaciones", en: *Enfoques y estudios históricos Quito a través de la Historia*. Quito: Municipio de Quito, Serie Quito, pp. 32-58.

Rojas, Eduardo (2004). *Volver al Centro*. Washington: BID.

Rosenau, James, y Ernst-Otto Czempiel (1992). *Governance without government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rosenau, James (2000). "Governance, order, and change in world politics". En Rosenau J. y Czempiel E., *Governance without government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rosenau, James (2003). "Les proximitats distant. Dinàmiques I dialèctiques de la globalització". En Morata F., y Etherington J., (eds). *Global i Local. L'impacte de la globalització en els sistemes territorials*. Barcelona: CETC, pp. 33-35.

Salvador Lara, Jorge (2001). *Museo Histórico*. Publicación No. 65. Quito: MDMQ.

Sassen, Saskia (1996). "Las ciudades de hoy: una nueva frontera". La era urbana. Volumen cuatro No. 1. Washington DC: Banco Mundial.

Sassen, Saskia (2001). *The Global City*. Princeton: Princeton University Press.

Sassen, Saskia (2007). *Una sociología de la globalización*. Buenos Aires: Katz Editores.

Scholte, Jan Aart (2005). *Globalization. A Critical Introduction*. New York: Palgrave-Macmillan.

Sizoo, Alexandra y Arne Musch (2008). *Diplomacia de las ciudades*. La Haya: VNG International Deltahage.

Vallejo, René (2008). "Quito: capitalidad y centralidades". Revista *Centro-h*, núm. 2, Quito, pp. 1-4.

Van der Pluijm, R. (2007). *City Diplomacy: The Expanding Role of Cities in International Politics*. Clingendael Diplomacy Paper 10. La Haya: Clingendael Institute.

Vásconez, Juan (1995). "La cooperación internacional en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito". *Cuadernos de la Administración General* No. 4, Municipio Metropolitano de Quito.

Velasco, Juan de (1960). *Historia del Reino de Quito en la América Meridional: Historia antigua y moderna*. Recopilación del sacerdote Aurelio Espinosa Pólit S.J., Colección Biblioteca Mínima Ecuatoriana, Puebla, México.

Verdesoto, Custode, Luis (2000). "¿Por qué y para qué descentralizar el Estado ecuatoriano?". *Cuadernos sobre Descentralización* # 5. Quito: CORDES.

Young, Oran (1997). *Global Governance: Drawing Insights from the Environmental*. Massachusetts: Cambridge.

Zapata, Eugene (2007). *Manual Práctico para internacionalizar la ciudad*. Barcelona: Diputación de Barcelona.

www.eurocities.org

www.mercociudades.org

www.fmcu-uto.org

www.iula.net

www.metropolis.org

www.cities-localgovernments.org

www.madrid.es/uccci

www.aecid.es/es

<http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/urbal>

www.diba.es/urbal12/castellano.htm

www.cideu.org

www.juntadeandalucia.es

DOCUMENTOS

CAF (2005). “América Latina en el comercio global”.

“Constitución Política de la República del Ecuador”, 2008.

CGLU - Comisión Diplomacia de las Ciudades (2007). “El papel de los gobiernos locales en la construcción de la paz”. Conferencia Internacional, en Barcelona.

CGLU - Comisión Diplomacia de las Ciudades (2008). “I Congreso Mundial sobre Diplomacia de las Ciudades”. La Haya.

CGLU (2011). “Estatutos del CGLU”.

IMQ (1971). “Ley de Régimen Municipal de Quito”.

IMQ (1988). “Ordenanza de creación de la Asesoría de Relaciones Internacionales”.

INEC (2001). “Censo de Población y Vivienda”, Ecuador.

INEC (2010). “Censo de Población y Vivienda”, Ecuador.

MDMQ (1991). “Cooperación nacional e internacional: una aspiración hecha realidad”.

MDMQ (1993). “Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito”.

MDMQ (2000). “Plan de Desarrollo Quito siglo XXI”.

MDMQ (2001). Agencia de Cooperación Externa, Publicación informativa de la cooperación internacional 1988-2000.

MDMQ (2004). “Plan Equinoccio 21. Quito hacia el 2025”.

MDMQ (2004). “Plan de Gobierno 2005-2009: Quito hacia el Bicentenario”.

MDMQ (2004). “Quito en el mundo”.

MDMQ, INNOVAR (2008). “Quito, 10 razones para escogerla” (publicación informativa).

MDMQ (2009), “Actualización del Plan Equinoccio”.

MDMQ (2009). “En el mundo de las ciudades, Quito una nueva forma de gobernar: 2000-2008”.

MDMQ (2009). “En el mundo de las ciudades, Quito, una ciudad incluyente y solidaria: 2000-2008”.

MDMQ, ECH (2003). “Empresa de desarrollo del Centro Histórico” (publicación informativa).

REDLAMUGOL (2008). “Declaración de Quito: creación de la Red Latinoamericana de Asociaciones de Mujeres Electas de Gobiernos Locales”. I Encuentro Latinoamericano de Mujeres Autoridades Locales.

REDLAMUGOL (2009). “Declaración de Quito: Red Latinoamericana de Asociaciones de Mujeres Electas de Gobiernos Locales”. II Encuentro Latinoamericano de Mujeres Autoridades Locales.

REDLAMUGOL (2009). “Reglamento de la Red Latinoamericana de Asociaciones de Mujeres Electas de Gobiernos Locales”.

ARCHIVO

MDMQ/AAI/ Asesoría en Asuntos Internacionales, Informe de Labores, 1990-1996

MDMQ/AAI/Asesoría en Asuntos Internacionales, Informe de Labores, 1996-2000

MDMQ/AAI/Asesoría en Asuntos Internacionales, Informe de Labores 2000-2009

MDMQ/Secretaría de Desarrollo Social, Informe de Labores, 2000-2009

MDMQ/AAI/Discurso inaugural reunión de creación de la RAC, 2003

MDMQ/AAI/Proyecto “Formación y capacitación política para mujeres, Yo Política” (2004-2006).

MDMQ/AAI/Proyecto “Construyendo ciudades incluyentes. Promoción de la equidad de género” (2004-2006).

MDMQ/AAI/Proyecto “Las mujeres transformamos las ciudades. Servicios municipales de atención a mujeres” (2006-2008).

MDMQ/AAI/Proyecto “Centro euro-latinoamericano de Formación Política, Mujeres y Ciudad” (2006-2008).

MDMQ/AAI/Proyecto “Gente diversa, gente equivalente. Hacia una convivencia ciudadana en equidad” (2006-2008).