

## AGENDA URBsocial SITGES 2010

*Las instituciones organizadoras del primer encuentro **URBsociAL**, Diálogo Euro-Latinoamericano sobre Cohesión Social y Políticas Públicas Locales que se ha celebrado en Sitges, Barcelona, durante los días 20, 21 y 22 de octubre de 2010, en el marco del programa URB AL III, elevan a la opinión pública las siguientes constataciones, recomendaciones y compromisos que conforman la **Agenda URBsocial Sitges 2010**, recogiendo las aportaciones de los más de 350 participantes procedentes de 22 países latinoamericanos y de la Unión Europea, entre los que cabe destacar la presencia de 50 cargos electos locales y regionales, que han asistido a dicho encuentro.*

### CONSTATAIONES

- La presente es una crisis de carácter global. Afecta en mayor o menor medida a todos los continentes y regiones y tiene múltiples manifestaciones. Estamos frente a una crisis económica (no sólo financiera, también de modelo productivo), una crisis medioambiental (tanto por el agotamiento de los recursos naturales como por el cambio climático) e incluso una crisis societal y cultural producto de las profundas transformaciones que están experimentando los modelos al uso.
- La dimensión de esta crisis, así como su velocidad y transformación constante, provoca un creciente malestar que se evidencia tanto en el tejido social, a través de la desigualdad, la exclusión social, la intolerancia o la pérdida del sentido de pertenencia a una comunidad, como en los distintos niveles del gobierno, que ven mermadas sus capacidades para hacer frente a los nuevos cambios y enfrentados al desafío de generar nuevos modelos de intervención.
- Se hace patente en consecuencia la dificultad para dar respuesta a los retos actuales de la sociedad a través de políticas públicas de tipo tradicional. En dicho contexto, se realiza el valor de nuevas apuestas de intervención pública que se llevan a cabo desde instancias sub-estatales basadas en conceptos tales como la proximidad, la subsidiariedad, la innovación, la competitividad territorial o la gestión relacional. Estamos ante un verdadero banco de pruebas de iniciativas de desarrollo endógeno que pueden responder a las necesidades que las políticas públicas nacionales no pueden satisfacer por si solas.
- Una de las paradojas más flagrantes de la presente crisis es que la brecha entre crecimiento económico y desarrollo se hace cada vez más profunda. En este contexto, la cohesión social emerge como un horizonte de referencia necesario; sin una sociedad cohesionada, con niveles de equidad suficientes y con un proyecto colectivo sólido y plenamente compartido resulta difícil avanzar en otros frentes. De ahí su particular vinculación con lo local.

- Lo local, por otra parte, ya no es sólo un escenario en el que se manifiestan inequívocamente problemas que responden a lógicas globales. También ha demostrado con efectividad sus cualidades como laboratorio de soluciones adecuadas para dichos problemas, particularmente en América Latina, a pesar de la existencia de procesos de descentralización todavía no cumplidos o mal diseñados.
- La descentralización es un factor clave para favorecer la emergencia de fórmulas de gobierno y de provisión de servicios públicos socialmente eficientes que además amplía la esfera del control ciudadano sobre los asuntos públicos. Sin embargo, la completa materialización de las promesas asociadas a la descentralización requiere también descentralización fiscal, políticas tributarias adecuadas y la posibilidad de recaudar por parte de los gobiernos locales.
- El diálogo entre poderes locales de ambas regiones genera indiscutible valor añadido más allá del intercambio de buenas prácticas y la transferencia de metodologías y procedimientos. Permite seguir avanzando en el proceso de generación de herramientas básicas para hacer frente a los nuevos retos de los gobiernos locales en lo relativo a la innovación, la captación de oportunidades y talentos y a la proyección exterior de las ciudades. También permite afianzar las cada vez más frecuentes e intensas relaciones de cooperación descentralizada entre gobiernos subestatales de ambas regiones como las que desde 1995 incentiva el programa URB-AL, que ha logrado convertirse en un marco de referencia indispensable para la cooperación horizontal entre homólogos.
- Frente a la creciente desafección de la ciudadanía hacia la política, lo local posee hoy un valor indiscutible para intentar vencer la desconfianza y reforzar o incluso reconstruir su propia legitimidad, a condición de situar en el centro de su acción política la vertebración del tejido social y la construcción de ciudadanía mediante nuevas formas de participación. El tradicional paradigma de la "visión de estado" debe ser complementario de fórmulas más innovadoras y estratégicas que pivoten sobre la articulación de los diferentes niveles de gobierno que permita poner en valor lo mejor de cada uno de ellos. En este sentido, desde lo local y lo regional se está en condiciones de aportar una "visión de sociedad", producto del diálogo permanente y estructurado con la ciudadanía, superadora de la creciente tendencia a que quienes fijan la agenda sean los medios de comunicación, los *lobbies* y grupos de presión.
- En lo que al diálogo entre la Unión Europea y América Latina se refiere, la cohesión social se ha constituido en una de las prioridades de la agenda bi-regional. Ello no obstante, hoy día se acusa por parte de la Unión Europea una marcada tendencia a relegar la cohesión social a posiciones de menor prioridad, tal como se desprende de la reciente Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento y al Consejo *La Unión Europea y América Latina: Una asociación de actores globales* (septiembre 2009).

## RECOMENDACIONES

### Construcción de ciudadanía y cohesión social local

- La cohesión social requiere formas de gobernar que orienten la acción pública hacia la generación de complicidades sociales en pos de la definición y consecución de objetivos comunes. Tales complicidades no serán posibles sin la existencia de una ciudadanía activa, organizada y comprometida con el proyecto compartido. Y la existencia de esta depende en gran parte de la estructura de derechos y de la infraestructura jurídico-institucional necesaria para asegurar la plena vigencia de los mismos así como la gestión democrática de los conflictos. El proceso de construcción ciudadana, como garante y motor de una democracia de calidad requiere, por tanto, la adopción de la cohesión social como principio orientador de la acción pública.
- La construcción de ciudadanía activa y la generación de cohesión social requieren una gran coherencia (tanto vertical como horizontal) entre distintas esferas de política pública que surgen de las distintas áreas de gobierno. Ello, a su vez, requiere propiciar la creación de mecanismos de diálogo y concertación permanente entre los distintos niveles de gobierno que intervienen en un territorio determinado.
- También requieren impulsar estilos de políticas públicas que incentiven procesos de construcción ciudadano autónomo del poder público, recuperar el sentido de lo público (que no es sólo lo estatal), así como construir una nueva correlación entre el estado, el mercado y la sociedad basada en la perspectiva del desarrollo endógeno y sustentable. Especialmente desde lo local, el impulso a la complementariedad entre actores, programas, acciones y operaciones en marcha debe mejorar la coordinación interinstitucional, generar sinergias y concentrar esfuerzos y recursos, así como buscar soluciones posibles a problemas comunes.
- La construcción de ciudadanía activa y la generación de cohesión social requieren propiciar la creación de mecanismos de diálogo y concertación permanente entre los distintos niveles de gobierno que intervienen en un territorio determinado.
- Resulta fundamental continuar promoviendo espacios para la construcción de nuevos liderazgos públicos, en la línea de la *Iniciativa para el liderazgo y la calidad de la democracia en América Latina* (LIDERA) promovida por la Fundación Internacional e Iberoamericana de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP).
- Es preciso incidir de manera específica en el desarrollo de plataformas e iniciativas orientadas a la promoción de la ciudadanía, el empoderamiento y el liderazgo entre la población femenina. Iniciativas como el Centro

Eurolatinoamericano de Formación Política "Mujeres y Ciudad," surgido en el seno de URB AL II pueden ser una buena pauta en este sentido.

### **Pobreza, desigualdad y cohesión social local**

- El crecimiento económico no es sinónimo de desarrollo ni garantía de cohesión social. La adopción de la cohesión social como principio orientador de la acción pública provee una buena cobertura política para la construcción de capacidades y de nuevas modalidades de intervención pública destinadas a enfrentar los problemas de exclusión social, pobreza y desigualdad asociados al modelo de desarrollo todavía vigente. Por lo mismo, la cohesión social se puede transformar en un importante factor de desarrollo de los territorios y de mejora de la calidad de vida de sus ciudadanos.
- Si bien el posible impacto del mundo local respecto de la solución de los fenómenos de exclusión social, pobreza y desigualdad no puede sino ser limitado, los gobiernos locales tienen un rol privilegiado a cumplir si aspiran a convertirse en un nodo de coordinación de actores (públicos y privados, domésticos e internacionales) que operan en el territorio y de acciones que estos llevan a cabo para impactar favorablemente sobre estos problemas. La construcción de sinergias entre actores y acciones y su alineamiento con las prioridades y características del territorio son condiciones necesarias para el éxito en estas materias.
- La disminución de la pobreza requiere actuar sobre los mecanismos de reproducción y transmisión intergeneracional de la desigualdad. En este mismo sentido, construir puentes entre los ámbitos de la educación y el empleo sigue siendo una asignatura pendiente. Cuestiones como la escasa eficiencia y eficacia de la mayor parte de sistemas educativos formales, el elevado número de deserciones a edades tempranas o la baja competencia en capacidades y habilidades básicas de quienes culminan su trayecto educativo siguen afectando de forma desigual a los distintos grupos sociales, alimentando la paradoja de que la educación provoque brechas cada vez mayores entre pobres y ricos en lugar de contribuir por nivelación a la corrección de la desigualdad.
- Persisten y aumentan asimismo las inequidades producto de la desigualdad de género. Si por una parte la pobreza femenina se asocia a fenómenos como las economías doméstica, informal y sumergida, buena parte de los nuevos fenómenos migratorios entre Latinoamérica y Europa inciden desigualmente en la población de ambos sexos, provocando una importante desestructuración de las tramas familiares y sociales tradicionales. Crear mejores condiciones para el emprendedurismo entre las mujeres, así como trabajar en la formalización de los nichos de ocupación informal entre la población femenina, constituyen también tareas importantes.
- Entre las nuevas desigualdades que contribuyen a la falta de cohesión social cabe destacar la cultural. A diferencia de otros factores externos, la descohesión producto de la inseguridad cultural fractura a los grupos desde su

interior, desde su estructura identitaria, y compromete su capacidad de reacción sobre la base de la acción cooperativa, las alianzas y el diálogo. El reconocimiento, ingrediente fundamental de la seguridad cultural, junto con la presencia en la narrativa -la incorporación de lo particular al imaginario compartido- constituyen elementos nucleares para las dinámicas de cohesión social en las ciudades. Instrumentos como la *Agenda 21 de la Cultura*, suscrita a día de hoy por un amplio número de ciudades europeas y latinoamericanas, constituyen un buen ejemplo de aquello que desde la cultura puede hacerse en aras de la cohesión y el desarrollo.

- Combatir la desigualdad y erradicar la pobreza requiere no sólo herramientas de diagnóstico fiables y efectivas, sino también medidas avanzadas en la gestión del suelo, el acceso a la propiedad del mismo, la fiscalidad o el acceso a nuevos sistemas de crédito. Medidas que requieren una mejor coordinación entre las distintas políticas sectoriales y una articulación interinstitucional más efectiva.

### **Migraciones y cohesión social local**

- Las migraciones son un fenómeno de naturaleza global y esto plantea retos importantes de conexión y articulación del nivel local de gobierno con el nivel nacional y el internacional.
- El fenómeno migratorio requiere y permite volver la mirada sobre cuestiones de diseño y alcance de las políticas públicas y de los servicios públicos. La adopción de la cohesión social como principio orientador de la acción pública facilita dicho ejercicio ya que permite vincularlo explícitamente con el desafío de incrementar el sentido de pertenencia, crear dinámicas que favorezcan la inclusión social, y la igualdad en el acceso a los servicios públicos.
- El fenómeno migratorio es un hecho histórico que se remonta a tiempos inmemoriales. Históricamente, la relación de las sociedades con este fenómeno ha ido evolucionando. Las sociedades expulsoras de ayer pueden haber devenido las sociedades receptoras de hoy o viceversa. El carácter simultáneo de sociedades expulsoras y receptoras genera una serie de retos importantes para sus autoridades gubernamentales locales.
- Los movimientos migratorios a gran escala, tanto entre América Latina y Europa como en el seno de dichas regiones y de los países que las componen constituyen uno de los fenómenos sociales y económicos más significativos de este inicio de milenio. Las migraciones, percibidas generalmente como amenazas de naturaleza distinta tanto por parte de los territorios de emisión como por parte de los territorios de acogida, pueden y deben convertirse en una oportunidad. Para ello, es necesario reconocer sus aportaciones fundamentales en aspectos tales como el incremento de la diversidad, la provisión de capital social y cultural, el estímulo de las capacidades emprendedoras y/o la apertura de nuevas posibilidades para la cooperación

desde una lógica de desarrollo compartido que tenga también en cuenta la pérdida de capital humano, social y cultural que padecen los lugares de origen, la doble sensación de extrañamiento que habitualmente experimentan los emigrantes o la necesidad de dispensar atenciones especiales a quienes no pudiendo emigrar se quedan en sus lugares de origen en una especie de situación de “vivir para mientras”.

- Tal multiplicidad de temas ligados a las migraciones requiere tender puentes entre los lugares de procedencia y los lugares de acogida, algo para lo que los gobiernos y las sociedades locales están particularmente bien dotados. Puentes que se establezcan sobre nuevas lógicas de cooperación descentralizada, basados en la transferencia de conocimientos y buenas prácticas, en el aprovechamiento de las oportunidades que ofrece la existencia de comunidades de residentes en los respectivos países o en la dimensión “transnacional” de las migraciones contemporáneas, cuyos protagonistas conservan un contacto intenso con sus territorios de origen mediante las nuevas tecnologías, la transferencia regular de dinero e incluso con frecuentes viajes de ida y vuelta.
- En clave de género, las migraciones femeninas entre América Latina y Europa poseen unas características particulares. Reviste un interés especial la “cadena de cuidados” que se genera cuando mujeres latinoamericanas jóvenes emigran a Europa para hacerse cargo de ancianos y niños europeos, lo que implica que sus hijos queden a cargo de las mujeres mayores en su país de origen y, al mismo tiempo, se convierten en un recurso que hace posible la emancipación de las mujeres europeas. De ahí la importancia de la promoción de las mujeres inmigrantes, dándoles a conocer sus derechos e incorporando mecanismos para su participación en la sociedad de acogida.
- Una dimensión fundamental de una ciudad inclusiva, estriba en desarrollar las posibilidades que ofrece un diseño adecuado del espacio público como lugar de acogida capaz de desarrollar nuevas formas de convivencia y como escenario para la representación simbólica de eventuales conflictos, a condición de que dichos espacios públicos se proyecten con visión de futuro y sean planificados estratégicamente articulando tanto los actores como los recursos.
- Los gobiernos locales están particularmente bien dotados para desarrollar una serie de políticas de protección de inmigrantes que incorpore de lleno el hecho migratorio a la acción de gobierno:
  - (En origen): información, asesoramiento y acompañamiento antes de la partida
  - (En destino): políticas de acogida y servicios básicos en materia de salud, educación, empleo y seguridad social; promoción de la interculturalidad
  - (retorno): políticas de re-incorporación a la sociedad de origen

## Cambio climático, crisis ambiental y cohesión social local

- El cambio climático no es un problema estrictamente ambiental sino uno que tiene importantes aristas sociales, económicas y políticas. Su abordaje requiere una mirada relacional. La adopción de la cohesión social como principio orientador de la acción pública provee una buena cobertura política para ello.
- El abordaje de la crisis ambiental ligada al cambio climático requiere abordar estas problemáticas en tanto fenómenos globales y en tanto fenómenos locales simultáneamente.
- Los gobiernos locales tienen un rol a jugar tanto en la lucha contra el cambio climático, la mitigación del mismo como en la adaptación a sus consecuencias. Dado que los gobiernos locales europeos se han centrado más en la mitigación de sus efectos y los gobiernos locales latinoamericanos han priorizado el tema de la adaptación a sus consecuencias, hay mucho margen para el aprendizaje mutuo y el trabajo conjunto entre gobiernos de ambas regiones.

El cambio climático es un problema que debe ser abordado mediante coordinación múltiple entre actores, territorios y políticas, introduciendo elementos de gobernanza multinivel tanto horizontal como vertical.

- La crisis ambiental derivada del cambio climático y la importancia de adquirir progresiva conciencia y adoptar medidas en aras de un desarrollo sustentable quizás sea uno de los ejemplos más elocuentes de cómo problemas inequívocamente globales sólo pueden ser solventados satisfactoriamente desde abordajes marcadamente locales. Iniciativas como el *Pacto de Alcaldes por una Energía Sostenible Local*, en el contexto europeo, demuestran claramente las oportunidades de una intervención basada no sólo en la acción, sino también en las potencialidades del “pensar localmente”.
- Abordar desde lo local la nueva coyuntura medioambiental con mínimas garantías de éxito depende de voluntades y liderazgos políticos y requiere apostar por la complementariedad de las agendas e invertir en el desarrollo de nuevas capacidades técnicas así como innovar en los procedimientos jurídicos y administrativos de forma de adaptarlos a la naturaleza dinámica del fenómeno a enfrentar. La articulación entre voluntad política y capacidad técnica es también un tema clave.
- Esta crisis abre oportunidades para nuevos negocios verdes y nuevas actividades económicas relacionadas con las energías renovables, emprendimientos difíciles de deslocalizar y altamente incorporables a cadenas de valor en las que las micro y pequeñas empresas radicadas en el territorio local encuentren su lugar.
- Frente a la potencial tendencia de que una parte de la ciudadanía viva las consecuencias de las nuevas políticas medioambientales como un deterioro de su calidad de vida, es preciso el desarrollo de nuevas formas de pedagogía

ciudadana que fomenten cambios en los hábitos de consumos, producción y distribución tanto individuales como colectivos. En este sentido, los gobiernos locales pueden dar ejemplo a través de la gestión de sus propias instituciones desde una óptica ambiental, así como en su racionamento con sus proveedores y empresas con las que trabajan.

## Competitividad territorial y cohesión social local

- La competitividad territorial es la resultante de un vasto conjunto de decisiones públicas y privadas. La adopción de la cohesión social como principio orientador de la acción pública permite generar políticas integrales que vinculen competitividad con las temáticas de bienestar ciudadano, inclusión social a través del empleo, lucha contra las brechas interterritoriales, articulación multinivel y políticas fiscales no regresivas que sean capaces de nivelar 'hacia arriba' el terreno económico y social. Dicho conjunto de políticas no sólo generan desarrollo territorial y social inclusivo y sostenible sino que permiten construir identidad territorial, generar espacios de gobernanza colaborativa, realzar el sentido de legitimidad de los gobiernos y de pertenencia de la ciudadanía. Dicho conjunto de políticas, por otra parte, requiere (y facilita la permanente generación) de liderazgos políticos innovadores.
- Es preciso movilizar todos los recursos institucionales disponibles para construir estrategias de potenciación del territorio basadas en la planificación estratégica, la gobernanza multinivel, el principio de subsidiariedad y la concertación entre los diferentes niveles institucionales. Una lógica basada en el territorio de proximidad como principio rector de la intervención por parte de los diferentes niveles de gobierno, en una suerte de aproximación a un "estado territorial" en cierta medida inédito, debería construir puntos de encuentro y de concertación que redunden en beneficio de todos, avanzando visiones de futuro y horizontes de referencia compartidos.
- La apuesta por la innovación tecnológica constituye uno de los pilares de una nueva competitividad de los territorios. En este sentido resulta estratégica la construcción de alianzas entre gobiernos locales, universidades y empresas (la 'triple hélice').
- Hoy en día las ciudades, además de apostar por la competitividad en términos absolutos, intentan ser competitivas en relación con otras ciudades de su entorno inmediato o de su misma tipología, aprovechando oportunidades como los grandes eventos deportivos y culturales, exposiciones internacionales y capitalidades diversas, e implementando estrategias de *marca ciudad*, *city branding*, etc. El legítimo aprovechamiento de las oportunidades en términos de competitividad internacional debe armonizarse necesariamente con la atención a las necesidades de la ciudadanía en clave interna, evitando en lo posible lo que Krugman define como "la peligrosa obsesión de la competitividad". Ciudades europeas como Lille y Barcelona, o ciudades latinoamericanas como

Medellín y Montevideo, constituyen un buen ejemplo de cómo articular adecuadamente visibilidad y proximidad, proyección y cohesión social.

## COMPROMISOS

- Las instituciones organizadoras de este Primer Diálogo Euro-Latinoamericano sobre Cohesión Social y Políticas Públicas Locales se comprometen a difundir la presente **Agenda URBSocial Sitges 2010** y a promover la adhesión a la misma de los gobiernos locales de Europa y de América Latina a través de las asociaciones y redes que los representan.
- Asimismo, se hará llegar la presente **Agenda URBSocial Sitges 2010** a los gobiernos nacionales y a los organismos internacionales y de forma muy especial a las instituciones de la Unión Europea, con el propósito de incidir en la elaboración de otras agendas.
- Por otra parte, las instituciones organizadoras promoverán los esfuerzos de complementariedad entre los distintos programas de cooperación internacional orientados al fomento de la cohesión social (EUROSociAL, programas de la SEGIB, etc.)
- Finalmente, se garantizará el seguimiento y la evaluación de las recomendaciones contenidas en la presente **Agenda URBSocial Sitges 2010** por parte de sus organizadores, presentándose sus resultados en el segundo diálogo que tendrá lugar en la ciudad de Rosario (Santa Fe, Argentina) durante el año 2011.