

Coloquio

Internacionalización de los territorios: descentralización y Agenda 2030 como marcos de referencia

Colloquium.

Internationalization of territories in the context of decentralization and the 2030 Agenda

Con Agustí Fernández de Losada Passols,* Ioanna Grotiuz**

* Investigador senior y director del Programa Ciudades Globales de CIDOB (Barcelona Centre for International Affairs). Socio fundador de Phare, Territorios Globales, profesor asociado del Grado de Relaciones Internacionales de Universidad Ramon Llull y del Instituto Barcelona de Estudios Internacionales. Docente de la Maestría en Desarrollo Local y Regional de Universidad CLAEH

✉ agustifdelosada@gmail.com · <https://orcid.org/0009-0003-1018-8342>

** Coordinadora del Programa Desarrollo Local de UCLAEH.

✉ ioanna@claeh.edu.uy · <https://orcid.org/0000-0003-2722-9254>

Resumen

El 28 de abril de 2023 tuvo lugar en Montevideo un diálogo sobre «Internacionalización de los territorios: descentralización y Agenda 2030 como marcos de referencia», organizado por el Programa Desarrollo Local de Universidad CLAEH con el docente y experto internacional Agustí Fernández de Losada Passols. Participaron en la reunión Ana Benaberrri, intendenta de San José; Paola Arjona, especialista internacional del Área de Relaciones Internacionales y Cooperación de la Intendencia de Montevideo; Juan Tons, coordinador de la Agenda Metropolitana por la Intendencia de Canelones; Pedro Apezteguía, consejero político del Congreso de Intendentes; Juan de Dios García, asesor internacional de la Escuela de Gobernanza de San José, coordinador académico y docente de UCLAEH; Enrique Gallicchio, director académico de la Maestría en Desarrollo Local y Regional de UCLAEH; Valentina Ríos, coordinadora académica de dicha maestría; y Ioanna Grotiuz, coordinadora del Programa Desarrollo Local de UCLAEH¹.

¹ Enviaron sus saludos al coloquio aunque no pudieron participar: Christian Morel, alcalde de Río Branco, presidente de la Mesa Ejecutiva del Plenario de Municipios y coordinadores del Plenario de Municipios; Macarena Rubio, secretaria ejecutiva del Congreso de Intendentes; César García, consejero político del Congreso de Intendentes; y Mariano Berro, director ejecutivo de la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional.

Cuadernos del CLAEH ofrece la transcripción de este coloquio, que puso en diálogo a actores de la academia y de gobiernos subnacionales, en clave multidisciplinaria y plural en torno a un tema de gran relevancia y actualidad para el desarrollo territorial nacional e internacional.

Palabras clave: desarrollo territorial, descentralización, Agenda 2030, internacionalización.

Abstract

On April 28, 2023, a dialogue on "Internationalization of territories in the context of decentralization and the 2030 Agenda" took place in Montevideo, organized by the Local Development Program of CLAEH University, with professor and international expert Agustí Fernández de Losada Passols. Participants included Ana Bentaberry, mayor of San José; Paola Arjona, international specialist in the Area of International Relations and Cooperation of the Municipality of Montevideo; Juan Tons, coordinator of the Metropolitan Agenda for the Municipality of Canelones; Pedro Apezteguía, political advisor to the Congress of Mayors; Juan de Dios García, international advisor to the School of Governance of San José as well as academic coordinator and professor of UCLAEH; Enrique Gallicchio, academic director of the master's degree in Local and Regional Development at UCLAEH; Valentina Ríos, academic coordinator of the same master's degree; and Ioanna Grotiuz, coordinator of UCLAEH's Local Development Program.

Cuadernos del CLAEH offers the transcript of this colloquium, which brought together actors from academia and subnational governments, both in a multidisciplinary and plural key, around a topic of great relevance for national and international territorial development.

Keywords: territorial development, decentralization, 2030 Agenda, internationalization.

Ioanna Grotiuz —Les damos la bienvenida. Desde la Universidad CLAEH le agradecemos a Agustí Fernández de Losada, que en su estancia en Montevideo nos dedica esta mañana para ahondar en la internacionalización de los territorios, y les agradecemos a todos ustedes por estar y aportar sus perspectivas sobre estos tópicos. Organizando este coloquio vimos con Agustí grandes ejes dentro del tema central, que proponemos a modo de disparadores: los fundamentos de la internacionalización como política pública; la Agenda 2030 y la descentralización como marcos de referencia; la agenda política de la internacionalización y localización de agendas internacionales; la proyección exterior de los territorios; y la gobernanza de la acción internacional de los territorios. Iniciaremos con una presentación de Agustí sobre esos ejes temáticos para dar pie al intercambio.

Agustí Fernández de Losada —Abordaremos los procesos de internacionalización del territorio como política pública, a partir de cinco elementos. Primero, interrogarnos el por qué, antes de que un gobierno y los actores de un territorio miren hacia fuera y se impliquen. Luego, me gustaría abordar los marcos de referencia para estos procesos de internacionalización. Ahí voy a situar dos temas. Uno, que me preocupa y he trabajado, es la descentralización. Yo creo que es muy difícil avanzar en procesos de internacionalización si no hay descentralización. De hecho, creo que la internacionalización es un muy buen indicador de procesos de descentralización. El otro tema es la Agenda 2030, no tanto a nivel de los muchos colores que tenga, no tanto de sus 17 objetivos y sus 169 metas, sino de los principios que la articulan, que tienen un potencial muy grande para elaborar los procesos de política pública.

Luego, un tema que hemos estado trabajando en San José en estos días. Creo que hay consenso en que la internacionalización del territorio se articula en torno a cuatro grandes pilares, lo que sería la agenda política y cómo los gobiernos de los territorios y los territorios se vinculan con las agendas políticas internacionales, desde las Naciones Unidas a los vínculos entre regiones, Mercosur, etcétera; los procesos de acción exterior, no nos engañemos, todos los territorios empiezan a mirar hacia afuera para proyectarse y captar oportunidades, inversiones, talento, conocimiento. Ahí es importante abordarlo desde la perspectiva de los impactos positivos que tienen los procesos de captación, que son evidentes, pero también reflexionar sobre las externalidades negativas que también tienen los procesos de internacionalización. El tercer pilar, el que a mí me parece más atractivo, sería el que se vincula al conocimiento, a la innovación: salir hacia afuera para captar conocimiento, también para compartir lo que se hace, para capitalizar algunas prácticas, para proyectarlas, para legitimarlas. Luego, la solidaridad, cooperación descentralizada, vínculos de cooperación sur-sur. Y, por último, cómo se liga todo esto: la gobernanza de la acción internacional.

Para abordar el por qué, creo que hoy no es posible, no es responsable, que un territorio no tenga en cuenta lo que pasa en el mundo, que un gobierno del territorio no se vea interpelado con lo que pasa en el mundo, porque le afecta. O sea, lo que sucede en el mundo tiene un impacto directo en la escala local. Por lo tanto, los gobiernos que tienen la responsabilidad de gestionar lo local, para hacerlo bien, de forma responsable, deben tener esa mirada hacia afuera. Eso es clarísimo en un mundo globalizado o —otra provocación— posglobalizado. Creo que la globalización liberal o neoliberal está acabando, está cambiando, y aparecen otros actores muy relevantes a escala mundial que tienen impacto en lo local.

El vínculo con China juega un papel importantísimo. Miré con interés cuando vi que la intendenta de Montevideo, presidenta de la organización mundial de ciudades, emitía un mensaje felicitando a los chinos por el Año Nuevo chino. Y no me meto en lógicas locales, pero me parece significativo, porque le da importancia. Y no creo que

nunca un alcalde o alcaldesa, intendente o intendenta, haya enviado un mensaje en el pasado felicitando a los americanos, franceses o españoles. Me ha parecido relevante, en el sentido de que le ha dado relevancia a eso. ¿Y por qué le ha dado importancia?

Todo el expansionismo económico chino tiene un impacto en el territorio, en infraestructura, que hay que abordarlo, pensarlo, ver qué trascendencia tiene. Así como el vínculo con Estados Unidos. Esta semana hubo en Denver una gran cumbre de las Américas donde se reúnen ciudades de todas las Américas, pero la organiza el Departamento de Estado. ¿Por qué la organiza? Porque quiere potenciar el diálogo político con América Latina. ¿Y por qué lo hace? Porque hay tensiones geopolíticas, porque hay una gran batalla, porque buscan aliados. El diálogo político tiene repercusión en lo local. Europa, lo mismo. El 18 y 19 de julio próximo tendremos cumbre Unión Europea-CELAC en Bruselas, pero lo local está desaparecido. Europa mira un poco de lado, creo que está un poco despistada; así como en el diálogo con Estados Unidos lo local está, y con China lo local está, en el vínculo con Europa, y en el vínculo con el Mercosur, que es relevante si uno mira desde la óptica de Uruguay, no está.

La reflexión de lo local es lo que Naciones Unidas impulsa desde la Agenda 2030. Hay muchos gobiernos locales que están impulsando procesos de alineamiento a la Agenda 2030. El Acuerdo de París, el cambio climático, la disrupción tecnológica, la inteligencia artificial, que impactan en lo local, hoy discurren en el ámbito internacional. Hay grandes corporaciones, grandes organizaciones intentando poner orden y regularlo. Al final, el impacto en brechas y en oportunidades será en lo local. Lo hemos visto con el covid: una crisis de salud global impacta en el mundo, pero la gente se muere en el territorio, necesita hospitales en el territorio. Las brechas de educación, todos esos niños que no pueden seguir las clases a distancia desde casa porque no tienen una buena conexión wi-fi, o porque no tienen una computadora, o porque viven diez personas en una misma habitación, eso todavía sucede. Eso nos vincula la necesidad de actuar en el territorio con lo que pasa en el mundo. Migraciones, cambio climático, tensiones geopolíticas... Lo que pasa en Ucrania, mirado desde la óptica de Europa, tiene mucho impacto, pero aquí también lo tiene, porque hace subir los precios, distorsiona, pero también da oportunidades. Para restablecer relaciones con Estados Unidos. No es neutro. Ante esta realidad, creo que es fundamental que los gobiernos de los territorios operen, en la medida de sus capacidades y utilizando los recursos a su alcance.

Para la internacionalización son muy importantes los marcos de referencia. Por eso, la descentralización es clave. Los procesos de internacionalización son indicadores de procesos de descentralización, porque están muy vinculados a tener competencias claras, a tener recursos suficientes. Es muy difícil internacionalizarte si no dispones de presupuesto, de equipos profesionales, que sepan operar. Es fundamental que existan mecanismos de diálogo con el gobierno nacional; la gobernanza multinivel también es

fundamental. Por lo tanto, que haya un marco adecuado de descentralización facilita la internacionalización.

Uno de los problemas que se tiene desde los gobiernos locales —me parece clarísimo en Europa, creo que también en América Latina y en muchos sitios— es que la agenda de descentralización se ha dejado de lado. No se está trabajando este ámbito y nos hemos abocado al solucionismo, nos hemos abocado a trabajar en cómo solucionar cosas. Y ahí el mercado es muy listo. Me parece muy bien. Por eso las empresas norteamericanas están apoyando al plan de redes, ofreciendo soluciones a los muchos problemas que tienen los territorios. Que el mercado aporte soluciones me parece divino, pero también tenemos a los gobiernos para poder operar, para poder ayudar.

En cuanto a la Agenda 2030 creo que hay consenso. Desde la perspectiva de sus 17 objetivos y sus 169 metas es una agenda integral, interesante, pero es una agenda obvia; esos son los temas y seguramente le faltan muchos más. En cambio, la Agenda tiene una serie de principios que la fundamentan que tienen un potencial transformador de la manera en que hacemos política pública, que para la internacionalización son muy relevantes. Hace al desarrollo sostenible desde una perspectiva integral, y eso es lo que tiene que hacer la internacionalización: tener en cuenta factores sociales, territoriales, ambientales. Esa mirada de gobierno, esa mirada integral, es clave. La agenda apela al partenariado, apela a la inclusividad. Para internacionalizar un territorio, no puede ir solo el gobierno. Seguramente, en una ciudad como Montevideo seguro que hay actores que tienen mucha más capacidad de internacionalización que la Intendencia. Entonces, lo relevante es cómo articular con todos los actores para una agenda de internacionalización.

Hemos estado colaborando en el proceso de internacionalización de Bogotá, en la definición de la estrategia. Cuando pensábamos la gobernanza, uno de los elementos clave era cómo vinculábamos al sector privado, al sector cultural, a la sociedad civil, al activismo... El activismo muchas veces no está organizado pero también tiene una agenda internacional: artistas, profesores, deportistas, diplomáticos... La lógica de no dejar a nadie atrás, no dejar ningún territorio atrás, tiene que hacernos reflexionar en este ámbito. Tenemos 17 objetivos, 169 metas; pero, sobre todo, tenemos 232 indicadores. Por tanto, hay que medir impactos, hay que rendir cuentas de lo que se hace. Es superlegítimo que los intendentes intendentés viajen, se vinculen a redes, se proyecten al exterior, pero hay que explicarlo. En clave de lo que estamos consiguiendo, en positivo.

Decía que hay cuatro claves. Una, la agenda política. Cuando un gobierno piensa esa mirada hacia el exterior, la agenda política tiene que ser un punto clave. Y para operar la agenda política, las redes son fundamentales. Es imposible hacerlo solos. Creo que es necesaria una reflexión sobre ese ecosistema de redes de ciudades que existen. Hay

estudios interesantes que afirman que hay más de 250 redes internacionales de ciudades, que operan, las globales, regionales, generalistas, temáticas, etcétera, que se orientan a acompañar a los gobiernos de los territorios en ese esfuerzo. Es necesario que pensemos en el ecosistema. Y el ecosistema tiene grandes disfunciones. Hay una cantidad de duplicidades, de esfuerzos brutales. A nivel regional hay redes que operan en paralelo, FLACMA y Mercociudades. Tuvimos AL-LAS, también, a pesar de que no era lo mismo. En Europa, no sé cuántas redes operan en paralelo. A escala global, lo mismo. Todas organizando sus eventos, sus reuniones. Hay que abordar el ecosistema desde una perspectiva crítica, constructiva. Hablar de liderazgos, quiénes son los que marcan la agenda. ¿Son los funcionarios de las redes, las infraestructuras de las redes, o son los políticos, los alcaldes y alcaldesas? Ahí hay una serie de desafíos que es muy importante tener en cuenta. Luego, medir si apostamos por incidir en las agendas globales y hablamos de localización, la Agenda 2030, Acuerdo de París, ahora Denver, mañana Bruselas, todo eso que me parece muy relevante, pero —insisto— hay que medir el impacto, para qué todo esto, qué estamos consiguiendo, qué estamos logrando con el trabajo de las redes. Y desde las redes también generar alianzas con otros actores. Es imposible avanzar si no hay alianzas con gobiernos nacionales, con la ciudadanía, con el sector académico. Las alianzas son clave.

El segundo gran pilar sería el de la proyección exterior. Los procesos de internacionalización territorial sirven, en primer lugar, para captar, para salir. En San José durante tiempo hubo esa mirada de internacionalización, esa mirada de intentar captar inversiones con el gobierno nacional en la ruta uno, que vengan, se instalen y den empleo. Es una dimensión lógica de todos los gobiernos locales. Los procesos de captación de inversiones, de apoyo a los emprendedores para que exporten, de captación de turismo, de captación de talento. Las ciudades se pelean por captar talento. Las universidades se pelean por eso. Buenos Aires, por ejemplo, ahora está en una lógica de captación de nómadas digitales con toda una estrategia detrás. En el entorno de Barcelona hay lugares donde vive un montón de gente que no trabaja, no tiene vínculo, simplemente han ido allí porque tiene sol y buenas escuelas; tiene la familia allí y viajan.

Por tanto, si analizamos un proceso de internacionalización de las ciudades o de los territorios, debemos tener en cuenta esa lógica de captación. Eso obviamente tiene impactos muy positivos, impacta en el empleo, genera actividad económica, aporta innovación, talento... Hay impactos evidentes de todos estos esfuerzos y por eso se hacen. Pero también hay que tener en cuenta las externalidades negativas. Muchas veces el talento se expulsa. Lo veo en mi ciudad, Barcelona, donde se ha hecho un esfuerzo altísimo para concentrar empresas tecnológicas de alto valor añadido; en eso han tenido mucho éxito, pero han expulsado a la gente que vivía ahí: viene gente con sueldos altísimos, se instalan en barrios frente al mar, están convirtiendo antiguas fábricas en *lofts* ultramo-

ernos y los precios se disparan. Entonces, la población que vive ahí se va. Es un problema endémico. Eso no quiere decir que no hay que apostar a la innovación y a captar talento; sí hay que hacerlo, que vengan y les paguen bien, mejor. Pero impulsemos políticas públicas de vivienda para asegurar que la gente pueda tener acceso a precios razonables a vivienda de calidad, y que puedan quedarse en sus barrios, no que se tengan que ir. Lo mismo, si reflexionamos en torno al turismo, y sigo con Barcelona. Es una ciudad que ha triunfado en el ámbito de turismo. ¿Y qué ha pasado? Se nos ha masificado la ciudad. Hay barrios enteros que son parques temáticos. Hay calles preciosas de mi ciudad, como el Paseo de Gracia, donde antes ibas, tenías algunas tiendas donde ibas a comprar y a pasear, pero ahora da lo mismo, es un parque temático: da lo mismo ahí que en París, en Londres o en Kuala Lumpur, son marcas internacionales que no tienen ningún vínculo con lo local. Eso tiene vinculación con el comercio, con muchas otras cosas. Es importantísimo poner en valor esos elementos positivos de valor añadido, pero es importantísimo gestionar las externalidades negativas porque, si no, nos estamos equivocando, nos estamos haciendo trampas.

Tercero, acceso a la innovación. Es otro ámbito importante, donde cualquier gobierno de ciudad o territorio que mira hacia el exterior y participa en redes lo que busca, en parte, es acceder a experiencias, soluciones, para abordar sus problemas. En Mercociudades, si uno participa en los grupos de trabajo, seguro que uno va a encontrar operadores de otras ciudades latinoamericanas o del Cono Sur que están abordando el tema de la vivienda, el tema de la disrupción tecnológica, las brechas tecnológicas, la gestión circular de residuos, lo que sea. Es fantástico poder acceder y participar en espacios donde hay esos conocimientos, porque hoy día están muy bien articulados. Pero también es muy relevante —en estos días lo hablamos para San José— pensar en capitalizar tus buenas prácticas, ser capaces de identificar, sistematizar y, sobre todo, capitalizar tus buenas prácticas. Porque de esa manera te ayuda a legitimar la acción de gobierno. Aquí pongo otro ejemplo barcelonés. ¿Han oído hablar de las superislas? Es un proyecto de la actual alcaldía que está pacificando barrios enteros, esto quiere decir, por un lado, impidiendo o limitando muchísimo la circulación de vehículos privados y enjardinando las calles. Hoy en día hay calles enteras que son jardines. Solo pueden pasar en vehículo privado quienes tienen apartamento. Tendremos elecciones en mayo y todos están hablando de esas superislas. Unos diciendo que es una cosa maravillosa, y tienes tuits y fotos bucólicas de las calles de Barcelona, y los otros criticando, incluso llegan a inventar que los bomberos no pueden circular si tienes un incendio. La alcaldía fue capaz de vender bien ese proyecto afuera. El *New York Times* y el *Guardian* y otros hacen artículos o empiezan a hablar de las superislas de Barcelona, y esto legitima; en el fondo, ayuda a afrontar esas resistencias que se están generando.

Finalmente, el cuarto pilar, de la solidaridad, no me parece irrelevante, para nada. Llevamos décadas operando en una lógica de generar redes de cooperación descentralizada. Creo que sigue siendo una herramienta muy importante para la internacionalización de las ciudades. Creo que, aunque se ha trabajado mucho, todavía seguimos muy anclados en lógicas muy asistencialistas, verticales, que hay que trascender. En todo caso, es una herramienta con mucho potencial. Ahí pienso en toda la cooperación sur-sur y triangular, que tiene mucha fuerza.

Para cerrar, ¿cómo gobernamos todo esto? Si estamos en un territorio y queremos proyectarnos hacia el exterior, debemos tener capacidad de gobernar con políticas públicas. Insisto y subrayo esta idea de política pública. Esto implica tener estrategia. Y tener estrategia implica tener claras las prioridades, tener claro hacia dónde vas, con quién vas, qué actores implicas, cómo los implicas. Cosas tan fundamentales como el diálogo con gobiernos nacionales o con organizaciones multilaterales, cómo articulas ese diálogo en la lógica de lealtad institucional pero también con la lógica de la no subordinación. Cómo dialogas con el territorio, con las empresas, con la sociedad civil, con la academia, con el activismo, con otras ciudades, cómo se buscan complementariedades. En el entorno metropolitano, las complementariedades entre Montevideo, Canelones y San José; son ciudades que no deberían competir, o no compiten, porque responden a lógicas complementarias.

Finalmente, insisto, hay que saber explicarlo. No puede ser que un intendente o intendenta, alcalde o alcaldesa, vaya a no sé dónde e intente que no se note. Se tiene que notar, se tiene que explicar, tiene que salir en primera página. Pero, para poder explicarlo bien, hay que medir los resultados: me he ido para qué y lo que estoy logrando. Como en cualquier otra política pública, hay que ponerle indicadores, información, datos. Y medir, con la gente que te ayude a medir. Y con esto vuelvo a la descentralización; todo esto es imposible si no tienes buenos equipos y no tienes recursos. Hay que ponerle recursos. Cada uno en su medida. Yo conozco, en el entorno de Barcelona, un par de ciudades intermedias, de cuarenta mil habitantes, que, a escala europea, hace muchos años que están logrando muchísimas cosas. Tienen ideas muy claras de lo que buscan. Cada uno tiene que operarlo en función de su realidad y de sus capacidades, de las competencias que tiene.

Ioanna Grotiuz —Gracias, Agustí, por compartir tu conocimiento y focos que ayudan a la conversación. Me quedan resonando muchas cosas. Por el lado de las externalidades negativas, sobre todo, y de las competencias en el marco de descentralización. La internacionalización suena a «relaciones exteriores», que es una competencia delimitada en lo nacional y, sin embargo, abre unas prácticas —y buenas prácticas— el abordaje de las relaciones internacionales, la internacionalización, desde el nivel subnacional. Hay un cambio en torno a una competencia que tradicionalmente estaba muy encuadrada en el nivel nacional de gobierno.

Así también, cuestiones referidas a lo multinivel: decías «de acuerdo a las capacidades de cada uno». Son muy distintas las capacidades instaladas para esto y las oportunidades que puede aprovechar un gobierno municipal pequeño, que tiene las capacidades justas como para llevar adelante lo más básico de las competencias que tiene que gestionar, y que puede estar en situación de desventaja. Ahí se entiende la importancia del eje de la solidaridad, la cooperación descentralizada, hablar de internacionalización como intercambios intermunicipales, redes de apoyo entre gobiernos locales. Entonces, por un lado, el cambio con respecto a las competencias y cómo eso se aborda en sintonía con lo multinivel; por otro lado, las diferencias de capacidades instaladas para esto, que hacen que unos territorios puedan aprovechar determinadas oportunidades mejor que otros, a veces por cuestiones de escala pero no necesariamente solo por eso.

Esto tiene mucho que ver con temas de competitividad territorial: los factores macro, meso, micro en la competitividad territorial y cómo se articulan hacia una internacionalización virtuosa —acá me meto con las externalidades negativas—, que no avasalle la identidad del territorio. Conocemos muchas experiencias. Hablabas, al inicio, de China. Pues, vas al sur de México, en la frontera con Guatemala, pueblos, ciudades donde uno imagina que va a encontrar una gran riqueza indígena y lo único que encuentra, por donde mire, es...

Enrique Gallicchio —Lo peor de la globalización.

Grotiuz —[...] la globalización que avasalló, que se llevó todo por delante; un choque de civilizaciones, donde hay una civilización que pierde. Pero seguramente fueron alternativas buscadas y no se pudieron reducir los impactos negativos, o prever las externalidades que podían tener. No quiero quedarme solo con esto último, pero ¿cómo se combina esto? Me parece muy importante el rol de las políticas públicas territoriales, el cuidado de la integralidad, que tiene que ver con la identidad, también. Qué queremos que nos traiga la internacionalización y qué queremos evitar son cuestiones que tienen que estar claras desde el principio. Simplemente estoy haciendo un salpicón de ideas que me disparó la exposición. Los temas de competitividad territorial juegan mucho en todo esto, con una mirada sistémica. Y el marco de los ODS como oportunidad para una internacionalización que no descuide un desarrollo inclusivo, sostenible.

Pedro Apezteguía —Primero, las diferencias. En estos diálogos me preocupan las diferencias, cuando uno dice «todo el mundo hace y nosotros tenemos que hacer». El primer comentario es que en el Uruguay somos dos habitantes por kilómetro cuadrado y, si sacamos Montevideo, medio habitante por kilómetro cuadrado. Esa es una diferencia con Valencia o Cataluña, donde son 20 habitantes por kilómetro cuadrado; eso hace una diferencia en términos de casi todo. Segundo, tenemos diferencias históricas en términos de acumulación y de infraestructura. Hace o no hace a la diferencia en los suministros de agua si había o no un acueducto romano; son dos mil años de diferencia con respecto a esas cosas. Es básico tenerlo en cuenta cuando va uno a analizar el proceso

de descentralización y lo que vos le adjudicabas, el solucionismo —es decir, para qué descentralizo—. Esa es la clave de la discusión.

Hay coincidencias entre la izquierda y la derecha en descentralizar, pero lo hacen en distintos sentidos. Se encuentran en el camino, se cruzan, los descentralizados. En el Uruguay, por lo menos, requiere de más políticas centrales que locales, como concepto de descentralización y no de reparto de poder político en el territorio. Esto nace hace relativamente poco tiempo atrás.

Los procesos de descentralización tal como hoy podríamos analizar en el Uruguay vienen a consecuencia de una guerra y del reparto de jefes políticos en los territorios, de hacer departamentos para tener algún diputado más en la Asamblea. Eso va cambiando las correlaciones de fuerza y aparecen nuevos actores. En el último siglo debe haber habido unas trescientas y pico de oportunidades de cambiar intendente. En eso, el Partido Nacional y el Partido Colorado vienen más o menos empatados en el siglo. En los últimos tiempos, en los últimos veinte años, aparece la izquierda en Montevideo.

Por lo tanto, el proceso de descentralización hay que analizarlo en un país que está dividido en dos, que no tiene acuerdo sobre esto, porque está 51 a 49% o 49 a 51%, y no parece que vaya a cambiar sustancialmente. Con lo cual, cuando aparece la idea de que el tema competencias de internacionalización no son relaciones exteriores, andá a contárselo al ministro. Cuando se le escapa un intendente en una dirección u otra... dirá «este fue con fulano y yo no puedo». A ningún intendente se le ha ocurrido ir a Taiwán, o si se le ocurrió, porque debe ser negocio ser el único que va a Taiwán, lo han parado. Porque le genera un problema al ministro, que está atento y dice: «no es competencia de ustedes», y lo transforma en un tema de cooperación: «hermanen ciudades». Y allá van.

Segundo, creo que a los gobiernos departamentales les ha costado entender para qué sirve la Agenda 2030. No es casualidad que acá esté Ana Bentaberry. Creo que lo vio rápidamente y dijo: «esta es una forma, en última instancia, de organizar mi gobierno, mi plataforma electoral; de medir resultados y de relacionarme con el mundo en los temas de interés». Finalmente, lo que hace la agenda es ordenar un vocabulario, etc. Pero hay quienes piensan que esto es parte de la conspiración de Soros con el Partido Comunista chino y la Agenda 2030. Entonces, es muy difícil su instrumentación.

Creo que la única intendencia que organizó el presupuesto con ODS fue San José. Creo que desapareció el decir, cuando vas a hacer un proyecto financiado por el Fondo de Desarrollo del Interior, a qué ODS contribuye, pensar en esa clave.

Ana Bentaberry —Montevideo también lo hace.

Apezteguía —Sí, pero Montevideo no organizó su presupuesto con base en ODS; lo entendió como parte de su experiencia de las relaciones internacionales. O sea, Montevideo llega al revés: dice «tengo relaciones internacionales y esta es la ondina; si yo

no juego en esta cancha, ¿en qué cancha juego?». Pero Ana (Bentaberri) decide organizarlo en esa clave, como oportunidad política o lo que sea, pero lo ha hecho. Ningún otro intendente lo ha hecho, con lo cual la interlocución es muy difícil.

Un comentario sobre los niveles de descentralización. Creo que tuve esta discusión con Enrique (Gallicchio) en algún momento: hasta dónde llega el tema de la internacionalización y de la Agenda 2030 a nivel de los municipios. Mi opinión, cuando era director de Descentralización, era que los municipios tienen una cantidad de competencias e introducirse en la Agenda 2030 los limita y los transforma en casi inútiles. Se meten en la Agenda 2030 y resulta que no mueven la aguja en nada. Cuando van a medir, no hay caso, porque casi nada de lo que pueden hacer influye sobre esos objetivos sustantivos.

Gallicchio — Hoy estoy de acuerdo contigo.

Apezteguía — Una experiencia relativamente nueva lo puede meter a uno en un camino que lo lleva a la frustración, sin que, por otro lado... Para mí era fácil armarles lío a los intendentes revoloteándoles a los municipios. No contribuye a la gobernabilidad de un país que los gobiernos nacionales joroben moviendo a los municipios para molestar a los intendentes, que siempre es una posibilidad.

Gallicchio — Que se ha hecho y se puede volver a hacer.

Apezteguía — Y pasa, porque es una tentación que está ahí.

Bentaberri — Estarán de acuerdo conmigo en que se da una situación muy especial — es una reflexión personal, hablo de un gobierno con el que comparto los colores —: me parece que los municipios se están transformando en herramientas del gobierno nacional y no de descentralización. Ahí estamos endebles como país. No terminamos de transitar para que los municipios sean lo que realmente tienen que ser y tengan el rol que tienen que tener, en lo positivo y también en lo negativo, porque les falta ponerse la mochila y decir: esto es lindo, por un lado, pero, por otro lado, estoy asumiendo mis responsabilidades.

Gallicchio — Creo que falta todavía completar la descentralización, porque se crearon los municipios, con un marco de competencias y recursos casi nulo.

Bentaberri — Pero falta el rol del gobierno departamental.

Gallicchio — Sí, pero seguís teniendo el 90% de los recursos en el gobierno central; entonces, podés dar la batalla gobierno departamental-municipio, y la queja del gobierno departamental es que «yo pago la cuenta y me *bypassean* y vienen los temas nacionales», etcétera, pero creo que el tema de fondo es un nuevo pacto fiscal o ver cómo se renegocia el tema de descentralización porque, si no, es inviable totalmente y vamos a seguir en un gran cuento.

Bentaberri — En ese sentido es que digo que nunca nos detuvimos a definir cuál era el nuevo rol de los gobiernos departamentales.

Gallicchio — Que son los más jaqueados ¿en el mundo, sí!

Bentaberri —Se ha escrito lo mismo que cuando no teníamos municipios. Se escribió para los municipios, pero sigue escrito todo lo que tiene que ver con los gobiernos departamentales. Cuando empezás a hablar de estos temas y mirás el territorio de otra manera, es lo primero que te encontrás: ¿hasta dónde va mi potestad?, ¿dónde empieza la del municipio?

Apezteguía — El principal problema es que los municipios corren el riesgo de ser ejecutores de lo que tienen que ejecutar los gobiernos departamentales. Los municipios quieren hacer calles, y les ponemos en la ley que tienen que hacer calles. ¡Ana debe tener dos ingenieros para todo el departamento!

Bentaberri —Tres.

Apezteguía —No tiene sentido que el municipio quiera hacer la calle. En todo caso, tiene que definir qué pozo quiere que le tapen. Pero el proceso al que no hemos llegado, y con el que hay que colaborar, es que cada municipio, por chiquito que sea, defina para dónde quiere ir, en clave de desarrollo local, en clave de competitividad; que se analice a sí mismo y diga «¿para qué estoy?». Lo intentamos con Juan Lacaze, que quería ir para atrás, no para adelante, volver al pasado, meterse en la máquina del tiempo, y siguen peleando con eso —«yo quería ser lo que fui», y no, no se puede—. Ese es el tema de los municipios.

Los intendentes y los candidatos a intendente están convencidos de que la clave del éxito pasa por el camino del desarrollo local, por extraer en forma diferenciada las potencialidades locales. El resto viene junto: las políticas nacionales, etc., pero donde ellos pueden extraer las diferencias son las oportunidades locales. Paso 1, discurso. Paso 2, nombro director de Desarrollo a un tipo de mi absoluta confianza. Paso 3, lo mando a conseguir plata a la cooperación internacional para llevar adelante los proyectos y no le pongo un peso.

Bentaberri —No generalices. Al contrario, yo estoy.

Apezteguía —Está bien, pero los presidentes llegan a este país y lo primero que hacen es prohibir los viajes. Después los tienen que hacer, no hay más remedio.

Bentaberri —Están prohibiendo extras.

Apezteguía —¿En la Junta por qué te critican si viajás? Porque viajás.

Bentaberri —Porque hay que estar, hay que hablar...

Apezteguía —Sí, pero si no forma parte de una agenda, si no hay conocimiento de que hago esto para esto otro... Medir viene después; primero hay que saber para qué lo hago.

Fernández —El debate de la descentralización con los municipios en Uruguay es un debate complejo. Yo miro nuestra realidad. En España hay un antes y un después en este tema cuando el Parlamento y el Gobierno lanzan una ley que reconoce la capacidad de acción exterior de los gobiernos municipales. Ahora hay una nueva Ley de Cooperación que habla de los gobiernos municipales como actores de cooperación. A partir de

ahí ya pueden venir a decirte que tienes las competencias, tienes un marco regulatorio que te dice que puedes operar. Y tienes que operar, además.

Apezteguía —Estamos lejos. Estamos lejos de este diálogo.

Bentaberi —Les hago una anécdota. El otro día, en una conferencia de prensa estaba con el embajador de México, que fue a visitarme. El embajador me sorprendió, porque llegó con conocimiento sobre San José. No era que me preguntase a mí, sino que se había preparado: a qué nos dedicamos, cuáles son nuestras fortalezas, qué debilidades tenemos. Tanto así que me planteó el tema de la empresa china Lifan, que está cerrada. Y se lo dijo a la prensa, lo destacó en la conferencia de prensa. Entonces, un periodista me preguntó: «Intendenta, ¿usted entiende que usted también puede hacer por la internacionalización o es un tema del gobierno nacional? Porque no hay todavía elementos para defender esa propuesta que usted quiere llevar adelante de que también es un tema del departamento». Se imaginan que le expliqué mi manera de ver las cosas. Terminada la conferencia, me llevó aparte y me dijo: «Lo que quise decirte es que acá en San José hay gente que me ha dicho “qué bien que San José sale y va a más”, pero hay gente que no está entendiendo lo que está pasando y tiene la sensación de que estás más abocada a abrir puertas hacia afuera que a la gestión interna». Me hablaba de las calles, del alumbrado... Media hora estuvimos conversando.

Juan de Dios García —Pero todos los alcaldes y alcaldesas del mundo han pasado y pasan por eso. Por eso es importante el acuerdo con el Gobierno nacional para que lo reconozca. Y hasta que no lo reconozca hay que darle. Porque, hoy en día, gestionar el medio ambiente sin mirar hacia afuera, no lo puedes hacer.

Juan Tons —Escucho a Pedro y estoy en varios ámbitos, y creo que tiene razón con su teoría de cómo estamos. Yo soy mucho más optimista con respecto a todo el proceso. Es decir, colocar al vecino en un ámbito de gobernanza, solo lo hace el Uruguay a la manera nuestra. Y eso ha implicado un desafío para los gobiernos nacionales. Como decía Pedro, si bien se cruzan las diferentes posiciones ideológicas o políticas respecto a la descentralización y para dónde va el país, tenemos distintos caminos, hay distintas experiencias. Todo el proceso es muy heterogéneo en el Uruguay.

Hay ejemplos buenos. Se ha aprovechado cada cosa que aparece en la ley. ¿Cómo se hace la cooperación municipal? La última Ley de Descentralización permitió los hermanamientos entre municipios del país y de otros. En Canelones hay por los menos seis que lo hicieron. Por supuesto, monitoreados por la Intendencia, porque también pasa lo que dijo Pedro respecto al ministro: no quiere comprarse un problema si no está en el marco de la política que tiene la intendencia. Entonces no está tan fácil.

No me parece menor que se empiece a discutir el tema y que pueda haber una norma sobre cooperación que regule lo que no está regulado, porque todas las competencias las tiene el Ministerio de Relaciones Exteriores. Nosotros estamos en la tercera generación de municipios. El proceso es muy joven, tenemos que aprender. En realidad,

un nivel está aprendiendo del otro. La cooperación multinivel no ha sido fácil. A veces, tú sos el dueño del dinero y tú mandás en un proyecto. Esto de discutirlo en el territorio se ha dado por la vía de la oposición de intereses y de la tensión que ha generado la política cuando aterriza, confrontando hasta con la gente organizada, en algunos lugares, y también del enfrentamiento político. No por la vía de un plan.

A pesar de todo esto, digo que es un proceso y hay que mirarlo desde esa perspectiva. El de San José con la Escuela de Gobernanza es un ejemplo muy importante. Uno valora lo de Canelones, donde también tenemos un centro de estudios; tenemos otro modelo, pero apunta a lo mismo. Montevideo se ha desarrollado por su envergadura y porque es la intendencia que tiene mayores recursos. Está en la capital, tiene un know how que no lo tiene nadie, tiene otras ventajas competitivas con respecto al resto y tiene otras dificultades, también, para el gobierno municipal. Tiene unas letras que no son aconsejables, con las que la gente todavía no se identifica, y vota en un barrio distinto al que vota al alcalde... toda una problemática diferente, que no condice con la del Interior.

Con toda esta heterogeneidad, una política pública tiene que tener mucha ductilidad a la hora de aplicarse. No es un tema sencillo, pero hay que ir haciendo camino. El hecho de que venga Agustí, que haya asesoramiento a las intendencias. Nosotros, en Canelones, en el proceso pasado lo analizamos. La intendencia se abrió a las universidades, lo hicimos con la Universidad de la República, con el ClaeH. Hicimos un estudio de todo lo que pasaba en los municipios. ¿En qué trabajaban los municipios y con éxito? Básicamente, en dos temas: la cultura y el deporte. A partir de eso, la identidad de los municipios se fortalecía. En realidad, el resto de las competencias eran de la Intendencia.

Esto es anecdótico, pero muestra que los municipios aprovechan lo que se da de espacio, y las intendencias también, en la medida que vamos avanzando. Con los niveles y con la velocidad uruguaya. Este es el país del empate. Acá no hay grandes cambios, ni va a haber cambios profundos. No pudimos hacer una reforma de la seguridad social que venimos discutiendo hace años, en el gobierno de izquierda, cuando teníamos las mayorías y se nos fue un voto y terminó en el Partido Nacional. Esto es anecdótico, también. Uno mira la política uruguaya y cómo se van gestando los cambios y saca la cuenta de cuáles pueden ser las perspectivas del país.

Nosotros, en Canelones, estamos tratando de hacer un esfuerzo por ver cómo podemos ir mejorando el relacionamiento. Instalamos un mecanismo de negociación entre los gobiernos municipales y la Intendencia que viene funcionando hace diez años, y lo venimos perfeccionando, donde se juntan los directores con los municipios. Pero, para que los municipios definan cosas, no alcanza con que uno les dé la posibilidad de definir las si ellos no saben para dónde ir. A veces no saben cómo definir las. En general, todos los procesos son orientados, porque la intendencia sí tiene un plan, un modelo de desarrollo. Que a veces entra en colisión con el del país y se dificultan los diálogos. Y

cuando hay cambios de gobierno también se procesan cambios, porque cada uno tiene que tener su impronta.

Nos cuesta mucho tener políticas de Estado. Si no logramos poner políticas de Estado en cada tema, es mentira. Mañana sube la izquierda y va a cambiar el proyecto de seguridad social y otras cosas. En realidad, no lo tomamos como una política de Estado. Esta es una de las cosas que estamos intentando discutir, así como estamos discutiendo el modelo de descentralización, a nivel político y a nivel institucional. Porque nos hacemos la pregunta: ¿funciona el modelo colectivo? Lo otro que estamos discutiendo es el modelo que se eligió. Si uno toma el ejemplo de San José, va para un lado, pero hay otros intendentes del mismo partido que van para otro. Con respecto a los municipios, lo mismo: Montevideo tiene un modelo, Canelones tiene otro, con gobiernos del mismo signo político.

Hay que conjuntar todas estas cosas, que no son fáciles. Creo que con la Universidad y, en este caso, con la cooperación y todo lo que viene del exterior, que está más avanzado —porque los procesos no se pueden copiar pero dejan enseñanzas—, es importante que nos vinculemos. Canelones ha hecho todo un proceso, como lo han hecho San José y Montevideo, que ha liderado Mercociudades y una serie de cosas que se desarrollan en la capital. El resto de las intendencias va haciendo su proceso.

Nos cuesta muchísimo también porque hay un tema de recursos y de formación de los cuadros que estamos en esto. No es un tema menor, es viejísimo en la política. Como decía Pedro, si yo pongo a mi persona de confianza, a veces quiero que un dentista me opere del corazón. Y eso no funciona, pero termino muriendo porque el tipo es el de mi confianza. Esto pasa, nos pasa a todos. Ir contra esta regla política no es fácil, porque en realidad uno queda por el camino, porque lo que funciona es otra táctica política. En la izquierda y en el resto. Esto también hay que tenerlo en cuenta. Es más de la casuística local pero hay que ponerlo en valor, porque nos limita, a todos nosotros, a la hora de accionar.

Comparto lo que decía la intendenta. Nosotros vimos, desde Canelones, que las líneas institucionales que se habían construido entre los tres niveles, en algunos casos, se fueron deteriorando con el gobierno nacional. Y creo que entramos en una nueva dinámica política a partir del cambio de gobierno, que no sé si va a dar marcha atrás, porque también la izquierda tiene la tentación de hacer lo mismo desde otro ángulo, de aplicar las políticas donde tengo la mayor cantidad de votantes.

Creo que hay un rol muy importante de los intendentes, por el vínculo que tienen con los problemas. A veces desde el gobierno nacional no se tiene esa percepción cuando van a tomar políticas. A pesar de la situación en la que estamos, igual desde el Gobierno nacional se toma en cuenta que no se puede bajar al territorio de cualquier manera. Por ejemplo, hay un alcalde de Canelones que no recibió al ministro de Desarrollo Social. Eso está mal, pero no lo recibió porque el ministro fue dos o tres veces y nunca le avisó.

Esas cosas, que parecen muy menores, marcan las formas. Hay distintas lógicas a la hora de aterrizar el modelo de país. Nos tenemos que apoyar en la construcción de vínculos, que es lo que se hace a nivel de intendentes, de alcaldes, del Plenario de Municipios, que es un organismo muy joven que reúne a todos los municipios. Con la velocidad que puede Uruguay.

La Agenda Metropolitana no funciona. Hay un excelente técnico que viene por San José, nosotros tenemos un buen vínculo y todo lo demás, pero la realidad es que ese programa, que era para manejar toda una región, cuesta muchísimo hasta coordinar con las intendencias del mismo color político. ¿Por qué? Porque desde el Gobierno se dejó de mirar en esa escala. Lo digo como anécdota porque hace a la cuestión de los diseños. Pero creo que también desde el Gobierno hay preocupación porque los resultados no se dan, y todos queremos que se puedan dar.

También hay otro valor que hay que tener en cuenta, que capaz que no se mide en sus resultados pero es muy importante. Nosotros estamos teniendo problemas muy grandes con la sociedad en general, de valorización de las cosas, inclusive de cómo se visualiza la política, que cada vez parece que le interesa a menos gente. Entonces no es menor que los municipios jueguen un papel muy importante a la hora de vincular el desarrollo, la política, con la Agenda, y que eso nos ayude en otros temas: con la violencia, con el uso de los espacios públicos, con la convivencia, con la gobernanza. Eso no se está midiendo y también hay que poner un ojo ahí.

Es cierto que la Agenda 2030 marca una línea de trabajo. Pero si, a veces, los compañeros que asumen los gobiernos municipales ni siquiera conocen la Ley (de Descentralización), no les vamos a pedir que conozcan la Agenda. Están lejísimos. Y no todo el mundo está dispuesto a formarse, porque no son rentados. Y por eso estamos viendo si el sistema colegiado funciona o no.

Es la oportunidad de colocar en la discusión política, la discusión de dogmas, que todos estos temas deben tener un respaldo legislativo. Es la única manera, porque después, por la vía de concesiones, no camina.

JDG —A pesar de eso, hay un empate.

Tons —Es el país del empate.

Gallicchio —O perdemos con todo éxito, también.

Tons —Si comparamos con lo que venía pasando, estamos mejor. Yo lo veo así.

Paola Arjona —Me gustaría retomar de lo que han dicho Ioanna y la intendenta, y lo que hemos hablado de hasta dónde van las competencias para la acción internacional. Creo que es un tema clave y no solo pasa en Uruguay. Desde el proyecto AL-LAS (alianza euro latinoamericana de cooperación entre gobiernos locales), que buscaba profesionalizar este tema en gobiernos locales, hicimos varios análisis de lo que pasaba en América Latina y en países de Europa, y efectivamente encontrábamos gobiernos nacionales que

tienen áreas específicas que ayudan y coordinan políticamente esa relación con los gobiernos locales para su internacionalización. Así tenemos México, Brasil, Francia. Ahora está la cumbre de Denver y es el Departamento de Estado el que crea una figura para trabajar en la internacionalización de las ciudades. Es un primer paso de los Estados nacionales, entendiendo que los gobiernos locales forman parte de la política exterior.

Hay otro paso donde la política exterior marca y eso es en qué temas. Ahí es donde la delgada línea se confunde. Porque un alcalde no va a Taiwán a defender el tema de seguridad ni el tema comercial, por más que haya cierta posición del Estado. Los gobiernos locales y sus motivaciones van más por el intercambio de conocimiento, por la asistencia técnica, por la transferencia de tecnología, por otros aspectos más de la política blanda y no de la política dura. Ahí está la necesidad y la importancia de este espacio en la academia, que felicito, porque también hace falta esta discusión académica, de poner el tema en la agenda para que lo entienda ¿quién? La intendenta, que tiene la voluntad y le interesó el tema y dijo «ah, mira, esto internacional puede ser, es una relación de doble vía, donde yo me posiciono pero además traigo lo mejor del mundo a mi territorio, para favorecer el desarrollo local», pero también intendentes que nos dicen «no».

Tenemos un marco grande de trabajo en el tema de hasta dónde van las competencias, si hago relaciones internacionales en los temas de mi gestión para favorecer el desarrollo local, para prestar mejores servicios públicos, y hasta dónde van mis incumbencias. El gobierno nacional frena, en muchos casos, el tema internacional. También el Legislativo. Por ejemplo, en Lima, quien da la autorización para que el alcalde salga es el Consejo de la Ciudad.

Hay que poner el tema en la agenda. ¿Por qué la Junta te vota a favor? Razones políticas. Pero no sabemos comunicar lo de la agenda internacional. A mí me pasa todos los días. He tenido la oportunidad de trabajar este tema en tres ciudades diferentes y con muchos gobiernos locales, y hay un miedo a cómo lo recibe el ciudadano, hasta que nosotros no lleguemos a los ciudadanos con el mensaje de que la acción internacional no es un bien de lujo, como decía la intendenta, es una inversión. La intendenta no va tres días a España porque es rico viajar, pero así lo percibe la ciudadanía: «se va y acá están los problemas, el alcantarillado sin resolver, la calle sin capar, y la señora está viajando». Claro que tenemos el reto también de comunicar la acción internacional, porque sus resultados no son tangibles en el corto plazo. La intendenta viaja y seguramente en un año vamos a ver los resultados de su viaje, porque se logró cerrar el proceso de cooperación, porque trajo inversión, etcétera, pero eso demora un tiempo en hacerse. Ahí es donde tenemos la clave y el reto de saber comunicarle al ciudadano de a pie, para que entienda. A mí me pasa, con mucha gente con la que hablo: «Trabajo en la Intendencia, en relaciones internacionales», «Ah, y ¿qué es lo que haces?».

Efectivamente ese es el reto: hacerlo tangible, como decía Agustí, cómo se mide la acción internacional como una política pública. Ahí hay una responsabilidad grandísima

de la máxima autoridad y es que, así como tú comunicas que tienes una política ambiental o comunicas que tienes una política de inclusión social, tienes que decir: «yo me juego por una política internacional porque esto no es un fin, es un medio que me va a permitir hacer esto y esto».

En ese sentido, esa política tiene que tener varios elementos: uno, tener una mirada territorial, ¿cómo apalanco con esto los proyectos que estoy haciendo? Como decía Agustí, construir con los actores del territorio, porque va más allá de mí como gobierno y mis alcances internacionales; que el ciudadano, la academia, el sector privado puedan sentarse y contribuir, porque hay una política de ciudad que avanza hacia esto. Y que esté alineada con las agendas internacionales, aquí me refiero a la Agenda 2030.

Esto no es solo una necesidad, sino que ahora es una responsabilidad. Todas las grandes problemáticas de la humanidad en estos momentos pasan por lo local. El cambio climático pasa por lo local. La seguridad alimentaria pasa por lo local. Cada vez hay más necesidad de alinearlas. El punto —volvemos ahí— es dónde está la capacidad técnica de hacerlo. Como tú decías (Juan), no conocemos la ley y ya queremos que conozcan la Agenda 2030, y es un reto. Yo estoy a cargo de localizar la Agenda 2030 en la Intendencia (de Montevideo) y ha sido un reto porque, primero, ¿cómo llegué hasta la Agenda 2030? Porque, como hizo la intendenta, esto es una prioridad, es una brújula que articula mi presupuesto, y para mostrar cómo estoy cumpliendo. Esto lo hacen ya muchos gobiernos locales. En Colombia, desde el Gobierno nacional hay una línea para que todos los gobiernos locales hagan su plan de desarrollo a partir de los ODS, entonces es mucho más fácil medir y saber cuánto presupuesto dedican. Aquí es muy incipiente. El Gobierno nacional habla de la Agenda 2030, pero no ha llegado a permear a los gobiernos locales con la Agenda, ni cómo hacemos esta relación de doble vía de qué estás haciendo tú y qué me aporta a mí.

Apezteguía —Nosotros no logramos incluir en el informe nacional un capítulo al final del pdf, que seguramente nadie va a leer, pero no importa.

Arjona —Es otro reto, efectivamente. Lo que nosotros encontramos al trabajar con la Agenda 2030 es una cifra que todos manejamos, que el 75% de la Agenda no se logra cumplir si no trabajamos los gobiernos locales. Hicimos un análisis, en la Intendencia, entre competencias e incumbencias. Tiene 99 metas a las que aporta a la Agenda 2030. Es la primera fase de nuestro trabajo, porque entendimos que, si no sensibilizamos primero al funcionario, si no lo hacemos consciente de que su trabajo del día a día está aportando a esto, también va a ser más difícil comunicar y llegar al ciudadano, decirle ahora «Montevideo más verde», pero «Montevideo hacia adelante», pero eso «con estos ODS». La gente nos va a decir «de dónde salieron esos ODS». Y ahora hay una cosa que dice «el 5 y el 6, el 7 y el 20». ¿Cómo lo comunicas?

Estamos entendiendo lo que estamos haciendo, y estamos primero organizando la casa. Creamos una comisión entre todas las áreas. Tenemos un referente que nos ayuda

a identificar y a reportar. La línea no es cómo la agenda permea nuestras políticas, sino cómo desde nuestras políticas, desde nuestro plan de gobierno, hoy aportamos a los Objetivos. Es una lógica diferente.

Apezteguía —Claro, seguí haciendo lo mismo, si querés, pero no seas ignorante de lo que estás haciendo.

Arjona —Exacto, ese es el trabajo que estamos haciendo. El reto es construir indicadores, porque la Agenda te pone 242 indicadores y la mitad dependen de lo nacional; y, si lo nacional no llega, es agregarlos en lo local. También me pasa que tenemos la voluntad de reportar, pero tengo funcionarios que me dicen que «para reportar esto, yo necesito un software». ¿La intendenta me va a dar autorización para comprar el software, o los de Estadística? Siendo el gigante que somos como intendencia, tenemos cuatro funcionarios de Estadística. Entonces, cuando pasas y dices: «vamos a monitorear la Agenda 2030», te dicen «pero somos cuatro...». No; espérate, que es un proceso de todos. Podemos generar los presupuestos, pero cuando hablas con el secretario de finanzas, te dice: «interesantísimo, buenísimo», pero comienza a explicarte cómo funciona el presupuesto de la Intendencia, le entiendes la mitad, y al final te dice: «y bueno, también pasamos por el SAD, nosotros importamos a través del SAD y, si no tiene esto incluido dentro del sistema, yo no te puedo hacer la asociación a los ODS». Es un proceso que, por más que haya voluntad política, requiere recursos técnicos y financieros.

Galicchio —Cuando el sistema informático le gana al hombre...

Arjona —Claro. Y ahí la vía para nosotros ha sido la cooperación internacional. A partir de redes, generamos intercambios con otras ciudades para saber cómo están haciendo. Nosotros ya tenemos tres informes locales voluntarios, que han salido del intercambio con otras ciudades, de entender qué les ha funcionado, qué se reporta, por qué no se reporta... El año pasado hicimos un intercambio con ciudades de Iberoamérica para entender cómo están comunicando esta agenda, cómo le están llegando al ciudadano. Hemos desarrollado ciertas herramientas para trabajar con los municipios. Hicimos un primer piloto con el municipio B para trabajar con los migrantes, para bajar esta agenda y entender cuáles eran las necesidades de la población migrante que llega a este municipio de Montevideo y atravesarlo con la Agenda 2030. Eso ha sido gracias a la cooperación. Ahorita estamos entendiendo cómo hacen sus indicadores Barcelona, Buenos Aires y San Pablo; unos de manera más rudimentaria, otros menos, pero todo gracias a la cooperación. Es un ejemplo de que funciona, da muchos réditos; tenemos muchos retos en comunicar.

Creo que un rol importante que tiene la academia es la profesionalización en estos temas. No solo pasa en Uruguay, pasa en todos los países del mundo. El tema de las ciudades se está metiendo poco a poco, pero el tema de la cooperación y la internacionalización de las ciudades no está. Yo tengo ahorita una pasante de una universidad extranjera que está haciendo un máster en cooperación internacional. Me siento a hablar con

ella y le digo: «bueno, y la cooperación descentralizada, etc.». Está a un mes de presentar la tesis y nunca oyó hablar de la cooperación descentralizada.

Hay que profesionalizar, pero desde la academia tampoco estamos generando los espacios para ello. Me pasó a mí: yo soy politóloga, me metí en estos temas porque me interesaron. Quise hacer mi tesis sobre cooperación de ciudades y mi director de tesis me dijo: «¿Cómo? ¿Y dónde vas a buscar la información? Cancellá». Me gradué hace no sé cuántos años y todavía la academia no incluye ese tema. Entonces, tú no puedes profesionalizar algo que tampoco te enseñan desde la academia. Ahí hay un rol importante. Todos lo que trabajamos estos temas de internacionalización somos *practitioners*, no lo hacemos porque lo vi en la academia y hoy me lo puedo enfrentar. Lo vas aprendiendo día a día.

Apezteguía —Una interrupción breve. La trampa de la clase media es un elemento a tener en cuenta en el Uruguay. Estamos ahí, sabemos un montón, no somos los pobres del mundo ni tampoco tenemos la capacidad de los países ricos. O sea, tenemos que tenerlo en cuenta, es muy difícil salir. Para tener más cooperación habría que ser más pobre.

Gallicchio —Uno de los temas clave es —una vez más— para qué la descentralización. Si bien tiene una cantidad de componentes, uno de los factores clave de para qué descentralizar es combatir la inequidad, la fragmentación territorial, construir cohesión. Muchas veces perdemos esto de vista. Al igual que el tema de la infraestructura, que me parece clave. No son solo los factores blandos, sino los factores duros. Y, luego, ese diálogo que hay que tener entre gestión, internacionalización, innovación. Yo recuerdo siempre a Paysandú, que en un periodo trabajó mucho en temas de innovación y cooperación, y cuando llegó la campaña electoral, el candidato opositor se paraba en los pozos y decía: «Mucha innovación, pero mira dónde estoy», y ganó la elección.

Otro tema: ¿qué es desarrollo local? No es solo desarrollo endógeno, es potenciar lo endógeno pero atraer recursos al territorio. Por eso, la estrategia de internacionalización es tan importante pero, sobre todo, lo son la visión y la estrategia, que hacen la diferencia entre pedir y negociar. Sin estrategia, vas a la fila, te dan el número 78 y capaz que rascás el fondo de la bolsa. Con estrategia, lo más probable es que te vengán a buscar. Creo que ya todo el mundo sabe más o menos por dónde van los tiros y hay que empezar a trabajar con los campeones. San José concentra, dentro de lo que se puede hacer, buenas prácticas. Ana (Bentaberry) encarna un liderazgo en una cantidad de temas que luego aterrizan en internacionalización, en los ODS. La Escuela de Gobernanza es una buena práctica que, lamentablemente, no estamos replicando como país; lo hablamos mil veces y no conseguimos la voluntad política. Así también, hay otras cosas, están Canelones y Montevideo, por supuesto.

En lo municipal, la experiencia de Canelones está absolutamente despegada. Es una muy buena experiencia. Con todas las dificultades que pueda tener... Uno labura con

Canelones y sus municipios y ve que hay hay masa crítica; siempre en construcción, pero hay avances. Es un proceso que vale la pena leerlo, igual que el de San José, que hoy día está en la cresta de la ola y habría que visibilizar mucho más. Y creo que Maldonado es un buen caso de gestión de servicios públicos a nivel local.

Por qué desarrollo local no es solo desarrollo endógeno. Destaco la articulación público-privada en el caso de Rivera. En Canelones se ve en la experiencia del corredor de la innovación, la ruta 101. Cuando vas hacia Pando, es impactante la cantidad de inversiones que se han atraído, el empleo, todas cosas de punta.

Tons —Y eso no ocurrió solo.

Gallicchio —Exactamente, hay una política de veinte años. Es una buena práctica que en Montevideo a veces pasa un poco desapercibida para los que estamos en el tema.

Luego, la experiencia de Montevideo en cooperación internacional, aun con altibajos. Uno de los grandes aciertos que ha tenido es poner la cooperación y las relaciones internacionales al servicio de un plan de gobierno, con dos o tres grandes ejes estratégicos, y la cooperación va para eso y no para otra cosa. No es la cooperación de tener tres proyectitos, porque conseguí uno con uno, otro con otro. No, mi tema es revitalización de áreas urbanas, etc., grandes temas, y por ahí voy.

Apezteguía —Sí, son treinta años en Mercociudades.

Gallicchio —Por supuesto, creando redes, etcétera. Es otra buena práctica, aunque a veces se viva con las joyas de la abuela. Luego, el Plenario de Municipios es una buena práctica. Yo me caso con lo que dice Juan Tons de los avances que hay, sobre todo en esta última etapa, con el grupo de coordinadores, la mesa, las reuniones sistemáticas, los diagnósticos. Hoy día están en Artigas con la región del norte, analizando. Creo que es una oportunidad para el Congreso de Intendentes buscar más articulación con el Plenario.

El Plenario de Municipios, como el Congreso de Intendentes, es una muy buena práctica y ambos debieran hacer más equipo, en clave de incidencia en temas de descentralización, porque los intereses comunes son muchos más que los intereses divergentes. Por el otro lado, hay algunas malas prácticas en las que no voy a entrar, pero, por ejemplo, meterse con la cosa friki de la cooperación de que toda innovación es buena, pero si no hacés lo básico estás en el horno. Residuos, alumbrado, barrido, caminería. Si no hacés la gestión de los cometidos básicos del gobierno local, por mejor que hagas las relaciones internacionales, estás en el horno.

La Agenda 2030 no son solo los ODS. Es una agenda de cambio, que propone un modelo de desarrollo diferente, que se expresa en un conjunto de objetivos y metas que hoy día, lamentablemente, está cooptado por organismos internacionales y grandes redes de ciudades. Los municipios medianos y chicos no juegan ese partido, no participan, no los conocen, no están. Lo peor es que no se va a poder medir nada porque no hay ninguna línea de base, y ya llevamos la mitad de la Agenda 2030. O va a pasar como con

los ODM, que todo el mundo reportaba éxito, «cumplimos», y luego rascabas a nivel territorial y tenías las mismas inequidades de siempre, de toda la vida, que se trataron de resolver con la agenda de localización, porque había plena conciencia de eso. Creo que no estamos dando con la tecla, por un lado, porque se perdió la visión de la Agenda 2030 como una agenda de transformación y se transformó en una agenda de medir objetivos, la mayor parte de las veces sin líneas de base, donde todo da bien, porque no se midió cuando arrancó. Que es una cosa que sí hizo Ana (Bentaberry), midió cuando arrancó, presupuestó y se planteó objetivos, pero es el único caso que conozco, al menos en este país.

En cuanto al rol de la academia, lo que hacen la Escuela de Gobernanza y otros ejemplos es una buena práctica: además de la formación, es tender puentes. Acá hay gente de muy diversas ideas políticas y podemos sentarnos y debatir con un marco común. Creo que ese es un rol de la academia. A veces, cuando queda más teñido por la política, se hace más difícil, tenés que hacer saludos a la bandera y jugar de otra manera, como es normal, legítimo y natural en los ámbitos políticos. Ahora bien, sí creo que — como decía Paola (Arjona)— la academia tiene que *aggiornarse* y jugar más ese juego de formación de capacidades en estos temas. Pero estoy con Juan, en ver los avances, de ver el medio vaso lleno, aunque también haya cosas ingratas y uno reciba golpes todo el tiempo.

Fernández —Una cosa que se me ha quedado, cuando hablamos de las competencias, de los ministros de relaciones exteriores, de la agenda internacional como opción de Estado: creo que no hay ningún país del mundo que no reconozca la política exterior como política exclusiva del Estado.

La política de relaciones internacionales, por Constitución, es una política exclusiva del gobierno del Estado. El tema es que cuando los gobiernos subnacionales operan en el ámbito internacional, están operando también en el marco de políticas de medio ambiente, sociales, de vivienda... porque hoy no se puede impulsar una política de clima, de vivienda, de economía circular o de lo que sea, si no se mira hacia afuera. Y sobre eso hay que sensibilizar a los gobiernos nacionales, explicárselos bien, porque no estamos yendo en contra de la Constitución. A nosotros en España nos ha costado mucho, hay mucha resistencia. Este es un concepto que deberíamos analizar aquí: el problema de la gran resistencia que hay en los gobiernos nacionales a la acción internacional de los gobiernos subnacionales, porque confrontan con otras esferas de legitimidad democrática. Un intendente, una intendenta, es un cargo electo, que tiene votos detrás, tiene la voluntad de la ciudadanía. Los diplomáticos, no. Entonces, a los gobiernos nacionales hay que decirles que no estamos poniendo en cuestión su competencia exclusiva, pero no podemos operar bien en las competencias que tenemos, si no operamos fuera. Así de sencillo.

La cooperación no puede dejar de lado la necesidad de debatir procesos de descentralización fiscal, cómo abordar transferencias de recursos, cómo financiar el mundo local. La cooperación sirve para otra cosa; más aún, la cooperación descentralizada. Y además hay que alinearla con *lo que se quiere*, con lo que se quiere. La cooperación sirve para aprender, sirve para intercambiar, para impulsar una cosa muy innovadora, muy piloto, muy pequeñita, pero no resuelve el problema. Y por eso los gobiernos nacionales muchas veces dicen «tu cooperación entra, dale», pero no, primero vamos a ver cómo me financio y luego ya utilizaré la cooperación, no me lo confundas.

Bentaberri —La cooperación no es solamente dinero. Exactamente. Sobre todo, no es dinero. Sobre todo, la cooperación descentralizada, la cooperación sur-sur.

Ahora, hablando de la descentralización, me arriesgo un poquito y me meto en el berenjenal, no sé si debería. Yo soy de formación jurista. A mí me cuesta un montón pensar en un esquema de impulso de municipios que no venga absolutamente definido por ley, que no diga «estas son las competencias», que deje al libre albedrío de las intendencias si crean o no crean municipios. A mí me sigue costando ver la división de municipios en A, B, D... Una de las gracias de los municipios es la identidad. Eso se vincula con el desarrollo y con un montón de cosas. O lo que me pasó en San José, que haya partes del territorio que no son municipios. ¿Y qué son? ¿San José de Mayo qué es?

Apezteguía —El noventa por ciento de la población del interior no está municipalizada.

Fernández —Me resulta una cosa sinceramente rara. Entiendo perfectamente la dinámica, solo estoy provocando un poco. Una ley que defina las competencias de los municipios debe decir esto, esto y esto.

Apezteguía —Lo dice, pero todo el mundo tironea.

Tons —Lo dice... al estilo uruguayo.

Gallicchio —En el marco del empate.

Valentina Ríos —Anoté algunos puntos concretos. Con el Programa Desarrollo Local estuvimos trabajando con el Plenario de Municipios en todo Uruguay, por regiones, con alcaldes, alcaldesas, con algunos concejales y funcionarios también, en grandes temas vinculados a la gestión municipal, la gestión territorial, los proyectos territoriales y los ámbitos de articulación y gobernanza. En este recorrido pusimos varios temas sobre la mesa para el intercambio y discusión. Esta dimensión de internacionalización no salió, no está en la agenda de los municipios. Por varias razones que ustedes nombraban. Estamos un poco lejos. Es importante que esto se problematice y se ponga en la agenda como una dimensión importante de los procesos de desarrollo local territorial y también a nivel multinivel y multiactoral. No es que no se hayan hecho cosas. Juan (Tons) nombraba Canelones y también lo vimos en otros departamentos.

Una tarea importante es sistematizar experiencias, mostrar las prácticas, dar a conocer las potencialidades, el intercambio de experiencias, para que no quede una lógica

de proyectitis, de un proyecto más, sino que se inserte en una estrategia territorial. Para eso hay muchos escalones previos, que tienen que ver con instalar la discusión y dar a conocer la potencialidad que tiene esto. Hay algunos temas como cultura, medio ambiente, que claramente son de competencia directa y tienen mucho que ver con la agenda global.

Esto va de la mano del fortalecimiento del liderazgo de los gobiernos municipales y ver las externalidades negativas, la comunicación y la cercanía con los vecinos y vecinas, la ciudadanía, que haya una estrategia de comunicación y que se vean las potencialidades que tiene todo esto en el territorio.

También se necesita liderazgo formar espacios redes de articulación multinivel y multiactoral, para que se pueda capitalizar la articulación con privados, que no haya lógicas de enclave en el territorio, que se pueda ver dónde están ciertas vinculaciones virtuosas que se pueden potenciar, porque muchas veces hay actores privados con potencialidad internacional, con capitales internacionales, que tienen una lógica de enclave, de cápsula, y es un desafío que tienen los territorios. Y que los municipios tengan voz e incidencia en los procesos de desarrollo económico local, donde muchas veces hay conflictos en lo multinivel, capitalizar y tener herramientas de articulación para conversar con privados y con grupos de la sociedad civil que cada vez tienen más incidencia en temas de cooperación internacional.

También es importante que haya asesores, consultores, de gobiernos subnacionales, como están ustedes. Generar intercambio es importante. A mí me pasó igual que a Paola (Arjona), en la carrera: cuando ves desarrollo local territorial, nunca se ven estos temas. Creo que es una innovación importante que los hayamos incorporado en la maestría. Es una de las asignaturas que genera más curiosidad de por dónde va la cosa. Porque trabajamos hace mucho en lo territorial, pero ¿cómo podemos dar ese paso?, ¿cómo lo integramos en la práctica más general?

Relacionado con esto está el liderazgo de los gobiernos subnacionales, tanto departamentales como municipales, en el caso de Uruguay. Creo que estos intercambios, la generación de redes, la construcción de espacios de articulación, tanto locales como multinivel, y obviamente la creación de redes regionales e internacionales, son estratégicos en la formación de capital social y en la generación de confianza, y es en lo que se gasta más tiempo, en la coordinación. Hemos visto que se invierte mucho tiempo en eso, y no hablamos de dinero.

Respecto a la Agenda 2030, estamos ya en la mitad del proceso y falta la incorporación, la internalización de cuáles son los principios base de la Agenda, en el sentido de para qué reportamos, para qué hacemos seguimiento, para qué monitoreamos. Muchas veces falta información territorial, eso no nos permite ver inequidades territoriales, las desigualdades siguen existiendo de la misma manera, y eso no nos ayuda a corregirlas,

porque no podemos poner la lupa para ver dónde hay que trabajar, dónde hay que atacar, para promover procesos, acciones, políticas públicas.

García —En línea con lo que venía diciendo Valentina, en Ciencia Política tenía un viejo profesor que decía que no hay democracia sin demócratas, y que en esa construcción a veces se pierde la capacidad de ir sosteniendo la democracia como mito y la capacidad de ejercer la democracia por los actores, en lo subjetivo.

Tampoco puede haber una agenda internacional que no sea meramente tecnócrata, aislada, si no hay actores internacionalizados en el territorio. Instrumentos como la Escuela de Gobernanza lo tienen clarísimo. Estos no necesariamente son actores *de lo público*, también hay actores internacionalizados más recientes o menos recientes que están en el sector privado, clásicamente, pero también en la sociedad civil. Pongo un ejemplo muy concreto: les tengo mucha fe a los actores territoriales del ámbito de la cultura y del turismo.

El ámbito de la cultura es, por naturaleza y por definición, internacional, universal. Hemos tenido distintas reuniones, para mí todas muy ricas, pero impactante para mí, que ya llevo tiempo en el territorio, fue la reunión de cultura, para darme cuenta de la potencialidad de un departamento como San José, donde hay actores que ya están internacionalizados, gente a la que no tienes que explicarle que San José está abierta el mundo. Además, en el mundo de la cultura hay un tema muy interesante: esa externalidad de pérdida de identidad no se da. Son gente de ida y vuelta; llevan la identidad territorial cuando salen y, normalmente, suelen regresar al territorio, por lo menos al Uruguay.

Trabajar con esos actores me parece fundamental, va en la línea de ir construyendo actores internacionalizados y que sea más fácil introducir un ámbito. A veces le pedimos a la academia lo que ella no puede dar, entre otras cosas, porque también la academia se tiene que internacionalizar.

Creo que hay un elemento que tiene que ver con la mirada política, con la construcción de la creencia, con el mito, con el relato, donde elementos como la Escuela de Gobernanza o apelar a la tradición del desarrollo local, de la ciudadanía, de la participación son fundamentales. Y eso no está tan basado en el conocimiento académico, sino en estos juegos de diálogo, identificar actores que son invisibles en el territorio, pero que están en el mundo, aunque no se vean como actores que en un momento determinado sirvan para construir la imagen de un San José abierto al mundo. Es muy difícil internacionalizar un territorio que está identitariamente cerrado. Hay todo un juego con la ciudadanía, con la participación, para mí valiosísimo, de largo recorrido, donde la academia puede aportar algo, sin duda —criterio, una agenda y demás—, pero me parece que tiene que ver más con los procesos de participación.

Luego, hay un elemento donde la academia sí puede jugar un papel importante, que es la construcción de capacidades territoriales para la internacionalización. Evidentemente hay en esto un componente de profesionalización, de capacidades y demás, que siempre me lleva a la duda —parafraseando aquí al maestro— sobre localización de política territorial: ¿qué hacemos? ¿internacionalizamos la Unidad de Gestión y las direcciones o hacemos una Dirección de Internacional? Tiene que ver con esa construcción. Direcciones como Desarrollo, Cultura, etc., que no tienen una mirada internacional, hoy por hoy están fuera. Es como si habláramos de unidades de servicios que no están en la fase de la digitalización: están fuera. No es un tema de capacidades; están fuera de la discusión y el análisis. El conocimiento es multinacional, es global, es el único recurso realmente... Por eso, cuando hablo con el mundo empresarial, los pequeños, les digo: todas las empresas hoy en día son multinacionales, porque manejan el recurso que es multinacional, el conocimiento, y, si no, están fuera.

Un último apunte con respecto a la Agenda 2030. ¿Por qué se trabajó en San José el tema desde esta perspectiva, primero dentro y luego se salió fuera, más allá de un tema de legitimización? Porque es un tema de coherencia. Es muy difícil transmitir y respirar, desde esta perspectiva de la mirada y de la creencia, cuando el actor que te lo tiene que transmitir no lo cree, no sabe, o lo convierte en un elemento tecnócrata de conocimiento.

La Agenda 2030 es una agenda de transformación si los actores son actores de transformación en el territorio; y, si no, no lo es. Si la Intendencia no es un actor de transformación y no está dispuesta a asumir el costo de transformarse, la Agenda 2030 se convierte en un ejercicio de colorinche, de darle color a una pared gris. En el Uruguay, donde el color azul y el gris son los más deseados, y es una osadía poner un rojo, un verde.

Apezteguía —Discrepo. Vayan a Zara a ver cuáles son los colores.

Arjona —Porque ahí vemos un mundo globalizado.

García —En cuanto a la academia, siendo yo académico, a veces se nos piden unas cosas que ya quisiéramos nosotros para dentro de la academia. Sí tiene que estar presente, sin duda alguna, así como otros actores, en diálogo.

Grotiuz —Yo entiendo que, hoy por hoy, el Plenario de Municipios está levantando una agenda institucional dirigida al fortalecimiento municipal, y está viendo también lo multinivel, o sea, es una agenda de fortalecimiento de la descentralización. Y está trabajando muchísimo para eso. Una cosa que asomaba es que se está visualizando a nivel de gobiernos municipales la cooperación intermunicipal, ya sea a escala micro, meso o más regional e incluso internacional: colaboraciones entre municipios sobre cómo se hace o cómo no se hace, aprendizaje desde las prácticas, intercambio sobre cómo funciona o no funciona, a partir de asuntos de interés.

Veo la internacionalización, en este momento, vinculada a cooperación entre pares, pero también en redes, cooperación para conectar el capital social institucional de los municipios a nivel internacional, para que permita ampliar y reforzar el desarrollo de capacidades. Critico un poco el contexto que tienen los gobiernos departamentales en Uruguay para intervenir sobre internacionalización. Están los viajes, los intercambios más políticos, las visitas políticas, dirigidas a abrir puertas, establecer primeros contactos que después abren paso a otro tipo de intercambios, otro tipo de actores conectándose, algunos a los gobiernos departamentales y otros al territorio en general, como planteaba Juan.

No perdamos de vista una clave que es la virtualidad; no todo el relacionamiento es presencial. Siempre es muy bueno el contacto cara a cara, pero hay toda una posibilidad de relaciones a distancia que se puede desarrollar y facilita muchísimo las cosas. Esta es una condición actual, que no existía antes, que favorece la internacionalización.

Por otro lado, está el aprovechamiento de lo multinivel, de órganos como la Agencia de Cooperación Internacional, Uruguay XXI, el Ministerio de Turismo y demás, o sea, el trabajo articulado desde lo territorial, de internacionalización hacia arriba. ¿Cómo se logra esto? Cuando hay una agenda, cuando hay una estrategia, cuando hay un plan, se logra la fuerza para ser visibilizado, a través de los instrumentos ya existentes de estos ámbitos especializados con los que es importante establecer sinergias. Pero eso se hace a partir de tener un plan, una estrategia, y de tener claro qué es lo que se quiere de la internacionalización.

Por último, con respecto a todos estos actores, la internacionalización del territorio —coincido con Juande— se produce naturalmente y no solamente guiada u orientada por los gobiernos, se produce a través de las empresas. Agustí había mencionado a China, a Estados Unidos. Rusia y otros países también están en Uruguay visitando empresas. A veces es a nivel público con empresas uruguayas, pero a veces es entre privados y no necesariamente esto es conocido por el público general. ¿Cuál es el juego? Tener un plan territorial. Es tenerlo a la vista y poder darle un marco para que sume también territorialmente.

Apezteguía —Está bien, pero los tenemos preocupados de cumplir con el proyecto para que les desembolsen para el cordón cuneta o la poda. No tienen plan, nadie les pide un plan.

Grotiuz —Estoy hablando más a nivel meso, departamental, desde la pregunta de cuál es el rol de los gobiernos departamentales en el marco de descentralización, qué deben hacer y cómo. Esa articulación es lo primero: el gobierno intermedio como agente de articulación y de conexión entre lo micro, lo local, y lo nacional e internacional también colaborando. Entonces, en el sector privado, el sector social, de por sí hay una internacionalización; el asunto es con qué se articula en lo local, en lo multinivel.

Con respecto al rol de la academia, de manera coincidente con la sociedad civil organizada, es mucho lo que se puede hacer desde ahí. Esta institución, históricamente, es mucho lo que ha hecho en ayudar a tender puentes, a conectar. No solamente producción de conocimiento, estudios, investigaciones, aportes técnicos a las políticas públicas, sino redes.

Arjona —En las últimas intervenciones se mencionaba la importancia de ver la internacionalización y la cooperación no solo como recursos. Sí, está bonito en el discurso, debería hacerse en la práctica.

A veces, cuando vas al secretario de planeación y le dices: «señor secretario, conseguí 20.000 euros para un taller de fortalecimiento de capacidades», te mira y te dice: «yo necesito plata para proyectos de infraestructura».

Apezteguía —Decile: «Esa no te la regalan. Te la prestan».

Arjona —Claro, pero también se necesita esa sensibilización, porque la gente que gestiona esto llega muy emocionada, diciendo: «conseguí esto...», pero el que maneja las finanzas, el de planeación, le dice «no, no, eso no mueve la aguja en mis proyectos». Eso también necesita de cambios.

Otra cosa importante es que muchos municipios y territorios ven la internacionalización como algo abstracto, como que es para la gran ciudad, para Montevideo, por tener infraestructura, etcétera. Pero la experiencia nos demuestra que no hay territorio, municipio o departamento, por más pequeño que sea, que no tenga cómo internacionalizarse. Porque, al final, tiene algún activo para mostrar a nivel internacional y mucho para aprender. Ahí está la clave. Siempre nos dicen: Ciudad de México tiene los recursos, Barcelona tiene los recursos, Montevideo tiene los recursos, pero yo, que soy una ciudad de 120.000 habitantes, no puedo llegar a tener nunca la internacionalización. Pero sí. La clave es identificar cuál es el activo de mi territorio y tener una visión, es decir, saber qué es lo que yo quiero para mi territorio y cómo me puedo internacionalizar a través de ello. Hay ejemplos de ciudades que dicen: «yo quiero convertirme en un referente a nivel internacional por los temas de gestión pública» y comienzan a buscar redes internacionales que trabajan esos temas. El trabajo en redes es fundamental. Otros dicen: «yo soy una ciudad intermedia, mi estrategia va a ir por ahí, voy a tocar puertas en las redes que tienen que ver con ciudades intermedias».

Gallicchio —«No tengo la fantasía de jugar en otra cancha».

Arjona —Exacto. Si hay la forma, lo importante es saber el cómo. Primero el para qué y luego el cómo.

Por último, tú mencionabas la virtualidad, yo creo que nos sirve mucho, pero este tema de la acción internacional pasa por la confianza y esa solo se construye en lo físico, en la relación cara a cara.

García —La virtualidad ayuda, también.

Grotiuz —Nos permite ampliarnos, de manera exponencial. Luego, hay organizaciones en el territorio que tienen esa internacionalización, pero el tema es si están vinculadas a alguna estrategia u orientación territorial.

García —Y cómo complementar. De la reunión de cultura en San José me fui con dos temas con un recorrido brutal: la Feria del Libro y la Muestra fotográfica. Pero si operan de forma individual, por mucha proyección internacional que tengan, que les va a divertir a ellos, se pierden una cantidad de sinergias, complementariedades, oportunidades, que se pueden dar con muchos ámbitos diversos: con el ámbito empresarial, con el ámbito de la sociedad más organizada, con el deporte. La responsabilidad del gobierno es ordenar y promover.

Bentaberi —No permitir que nos quedemos de brazos cruzados es una responsabilidad del gobierno. Porque sería muy cómodo quedarnos en lo que conocemos, en lo que estamos, y que cada uno, basado en sus fortalezas, pueda seguir adelante. Si nos movemos como territorio, tiene que haber una red y una planificación respecto a los temas que queremos ...

García —Hay temas que no son para ganar las elecciones, sino que son para transformar la realidad, en los que tiene que haber otros códigos. Con eso capaz que puedes ganar una elección; capaz que sí, capaz que no. Pero si vinculas la gestión al tema de ganar y te quedas solo en eso —es legítimo, porque es fundamental—... La internacionalización tiene que ver con esos elementos de transformación.

Bentaberi —Me pasa personalmente. Todos ustedes reconocen que la Escuela de Gobernanza es un elemento importante en todo este tema de transformación, pero a mí se me sigue cobrando la factura: «de dónde sacaste eso, para qué».

Galicchio —¿En el departamento?

Bentaberi —Claro. Y, en realidad, para nuestra sorpresa, la gente se ha ido sumando naturalmente, desde otros departamentos también. Y no siempre de la manera formal. Hemos intentado entrar con el tema a través del Congreso de Intendentes y no hay caso. Es la propia gente la que va legitimando temas.