

319

JUNIO
2025

LA CUARTA CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE FINANCIACIÓN PARA EL DESARROLLO: abriendo espacios a la dimensión local

Anna Ayuso, investigadora sénior, CIDOB

Ricardo Martínez, investigador sénior, CIDOB

Ricard Ribas, asistente de investigación, CIDOB

Los gobiernos locales y regionales son actores esenciales para el avance de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y reclaman que se reconozca su papel de manera efectiva.

La Cuarta Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo, que se celebrará en Sevilla del 30 de junio al 3 de julio de 2025, es una oportunidad para hacer oír su voz y reclamar que se dé respuesta efectiva a las necesidades del desarrollo local y apoyo a sus políticas públicas.

A través de las redes de ciudades y las alianzas con la sociedad civil, la agenda local busca influir en la definición de agendas internacionales más inclusivas, democráticas e innovadoras.

bal. Sin embargo, los gobiernos locales e intermedios (regionales, provinciales o estatales) siguen teniendo muchas dificultades para acceder a los recursos que les permitan poner en práctica las políticas públicas necesarias para alcanzar los ODS en el ámbito local.

La celebración de la **Cuarta Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo** (FfD4) en Sevilla, del 30 de junio al 3 de julio de 2025, abordará la situación crítica de la financiación para el desarrollo, en un momento en que solamente el **17% de los indicadores de los ODS** presentan un nivel de progreso suficiente para alcanzar su consecución en el plazo límite de 2030. La urgente necesidad de acelerar la implementación de los ODS se traduce en una imperiosa llamada a incrementar la financiación para el desarrollo a escala global. Según el último **informe de Naciones Unidas** (2024), la brecha de financiación en los países en desarrollo oscila entre los 2,5 y los 4 billones de dólares anuales. De hecho, ha aumentado significativamente en los últimos años a partir de la pandemia de la COVID-19. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) advierte que, sin reformas estructurales en la arquitectura global, esta brecha podría alcanzar los **6,4 billones** de dólares en 2030, lo que significaría un aumento del 156% respecto a 2015.

En este contexto, la Conferencia de Sevilla es una nueva oportunidad para revertir esa situación, y los gobiernos locales quieren hacer oír su voz y sus demandas en relación con la financiación del desarrollo local.

El desarrollo local está reconocido como un elemento fundamental para alcanzar los **Objetivos de Desarrollo Sostenible** (ODS) de la Agenda 2030. No solo porque el **ODS 11** alude a las «ciudades y comunidades sostenibles», sino porque para la consecución de muchas metas de los otros 16 objetivos es imprescindible incorporar la dimensión local. Por ello, la Agenda de Acción de Addis Abeba (**AAAA**), adoptada en julio de 2015 en la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (FfD3, por sus siglas en inglés), ya reconoció su papel en la agenda glo-

La creciente presencia de la agenda urbana en Naciones Unidas

La agenda urbana no es nueva en Naciones Unidas, y su creciente importancia está relacionada con el acelerado proceso de urbanización en el mundo. Desde 2007, más de la mitad de la población mundial reside en las ciudades y se espera que para 2050 esta cifra alcance las dos terceras partes. Ya en 1977, Naciones Unidas **creó las organizaciones precursoras** del actual programa **ONU-Habitat** para cooperar con los países y gobiernos locales e intermedios con el fin de responder a los problemas de las ciudades y asentamientos humanos. Desde entonces, los gobiernos de las ciudades han ido incrementando su papel en el diseño de las agendas políticas internacionales y han desarrollado **redes de ámbito internacional** para incidir en negociaciones como la Agenda 2030 o el **Acuerdo de París** sobre el cambio climático. En este sentido, las ciudades consiguieron un avance significativo en la FfD3 (2015), donde en el artículo 34 de la **AAAA** se reconocía la importancia de apoyar la financiación de los gobiernos locales, sentando un precedente histórico en los procesos intergubernamentales de Naciones Unidas. Sin embargo, este antecedente específico no ha sido recuperado de forma explícita en acuerdos globales posteriores, como se verá, lo que ha dejado en evidencia

En un mundo donde las ciudades asumen cada vez una mayor centralidad demográfica, se hace imprescindible aumentar la financiación para el desarrollo local.

la todavía limitada participación de las ciudades en las deliberaciones de la arquitectura financiera global.

En un mundo donde las ciudades asumen cada vez una mayor centralidad demográfica, se hace imprescindible aumentar la financiación para el desarrollo local. Los retos del desarrollo sostenible son compartidos, pero se expresan de forma diversa en cada lugar, por lo que es fundamental llevar a cabo la **«localización» de los ODS**. En un entorno marcado por la superposición de diferentes crisis interrelacionadas, que afectan a todos los niveles, resulta necesario construir una asociación multinivel fuerte entre la sociedad civil y los gobiernos locales, regionales y nacionales, así como con las organizaciones internacionales. Se trata de actuar a través de las instituciones locales y regionales como un factor democratizador en un contexto internacional caracterizado por dinámicas de poder crecientemente autoritarias y el debilitamiento de la cooperación multilateral.

Se estima que **hasta un 65% de los indicadores de los ODS** no podrán ser alcanzados sin la participación de las ciudades y gobiernos subnacionales, los cuales son responsables directos de la implementación de gran parte de los compromisos de los gobiernos nacionales.

Así, la necesidad de la «localización» de los ODS convierte a las autoridades municipales en un elemento fundamental para la efectiva aplicación del conjunto de la Agenda 2030, la movilización de la ciudadanía y la obtención de los recursos necesarios. Se trata de que, a través de políticas participativas e inclusivas, las necesidades locales orienten la agenda internacional y ocupen su lugar en la financiación del desarrollo.

Pero, para ello, es indispensable construir un diálogo fuerte y comprometido que haga efectivo el eslogan **«pensar globalmente, actuar localmente»** popularizado en la década de 1970 por el movimiento ambientalista. En 2020, los gobiernos subnacionales fueron responsables del 39,5% de la inversión pública. Sin embargo, la distribución geográfica de esta inversión fue desigual: los países con un gobierno federal y economías de renta alta y medio-alta presentaron porcentajes superiores a esta media, mientras que en regiones de África, la inversión pública subnacional representó únicamente el 25% del total. A nivel global, las transferencias a los gobiernos subnacionales constituyen el 51,5% de sus ingresos, superando significativamente a los impuestos, los cobros por servicio y las rentas por propiedades que estos recaudan.

En este sentido, cabe reivindicar la descentralización de ingresos y gastos para poder desarrollar tácticas innovadoras. Es necesario buscar nuevas alianzas a fin de mantener lo que se ha avanzado con el multilatera-

lismo y movilizar fondos nacionales e internacionales. Ello exige compromisos por parte de diferentes actores, públicos y privados. En estos momentos, cuando existe una contestación de la Agenda 2030 por parte de fuerzas nacionalistas extremistas que complican poder llegar a consensos, es necesario ampliar el compromiso social a través de los gobiernos locales. Ante este escenario, la FfD4 gana especial relevancia para la agenda local.

Las demandas de las ciudades para la FfD4

Entre las diversas instituciones que han aportado la perspectiva urbana en las deliberaciones para la FfD4, destaca **Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU)**, la mayor red global de ciudades por número de miembros. Junto con el **Fondo Mundial para el Desarrollo de las Ciudades (FMDV)**, por sus siglas en francés, esta red ha llevado a cabo una labor de incidencia que también ha implicado a actores del sistema de Naciones Unidas como el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo del Capital (UNCDF, por sus siglas en inglés), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (UNDESA, por sus

siglas en inglés) o la Coalición Local 2030. El objetivo ha sido poner sobre la mesa la necesidad de proporcionar a los gobiernos locales y regionales la financiación necesaria para la «localización» de la Agenda 2030, reconociendo que estos actores son clave en la prestación de servicios públicos básicos. Es una demanda que no se limita al rol técnico que estos niveles de gobierno desempeñan en la implementación nacional de acuerdos intergubernamentales, sino que va más allá. El concepto de «localización» de las agendas globales es más amplio, y subraya el rol proactivo de los gobiernos subnacionales en el ciclo de las políticas públicas en su conjunto, empezando por la **alineación de la financiación a las agendas propias de las ciudades y territorios**.

Como actividad previa a la FfD4, del 1 al 4 de abril de 2025 se celebró en Sevilla el **VI Foro Mundial de Desarrollo Económico Local** (WFLED, por sus siglas en inglés). Creado en 2011 en esta misma ciudad, este foro se ha ido consolidando como un referente global para debatir y construir estrategias que permitan a los gobiernos locales y regionales superar sus retos financieros en el ámbito del desarrollo económico local. De esta forma, se ha adherido a la agenda global, potenciando la reflexión en el marco de los ODS, la **Nueva Agenda Urbana** (Habitat III, Quito, 2016) o la **Cumbre del Futuro de las Naciones Unidas** (Nueva York, 2024), entre otros, y se ha alineado y coordinado con procesos y acuerdos como el **Pacto del Futuro de la Humanidad de la CGLU** (Daejeon, 2022), el **Foro de Desarrollo Local de la OCDE** o el **Foro Global de la Economía Social (GSEG, por sus siglas en inglés)**. El WFLED forma parte de un proceso de trabajo abierto que reúne a gobiernos locales, organizaciones internacionales, sector privado, academia y sociedad civil para debatir y compartir experiencias sobre cómo promover un desarrollo económico más inclusivo, sostenible y centrado en el territorio. Se ha constituido como una plataforma para facilitar el diálogo e intercambio de conocimientos, la construcción de modelos de desarrollo desde los territorios, el fortalecimiento de la alianza global y la «localización» de la Agenda 2030.

La sexta edición del WFLED fue una de las citas más importantes de las celebradas, ya que reunió a más de 2.000 actores de más de 100 países, incluyendo a representantes y asociaciones de gobiernos nacionales, regionales y locales; organizaciones y redes de la sociedad civil; entidades de la economía y de las finanzas sociales y solidarias (EFSS), agencias y programas del sistema de Naciones Unidas, entre otros. Los debates se desarrollaron en torno a tres ejes: el primero, titulado «**La triple transición (verde, digital y demográfica), el trabajo decente y la justicia social**», se presentó como un modelo que busca transformar economías de mane-

ra inclusiva, equilibrando progreso económico, social y ambiental; el segundo, centrado en las «**Coaliciones territoriales y globales para la financiación del desarrollo económico local sostenible**», abogó por su alineamiento con objetivos definidos conjuntamente por los actores territoriales, considerando las características y necesidades de cada contexto; y, el tercero, se desarrolló bajo el lema «**Economías locales que cuidan: instrumentos, políticas, infraestructuras, servicios y personas para la cohesión y equilibrio territorial**» para fomentar un desarrollo con solidaridad, cohesión e inclusión, centrado en el bien común, en las personas y sus comunidades.

En su **declaración final**: «Transición justa, financiación del desarrollo y soluciones territoriales», se puso de manifiesto que, en un contexto de polarización, crisis múltiples, discriminaciones internacionales y conflictos locales e internacionales, se debe reivindicar de nuevo el impacto transformador del desarrollo económico local en cumplimiento con los ODS. Ante el escenario actual, el WFLED ve la FfD4 como una oportunidad para evidenciar y reclamar una vez más el rol del territorio y sus actores en las soluciones de los retos globales. Por ello, trasladaba al FfD4 y a otros espacios multilaterales las siguientes conclusiones y propuestas:

El concepto de «localización» de las agendas globales es amplio, y subraya el rol proactivo de los gobiernos subnacionales en el ciclo de las políticas públicas en su conjunto.

- Reconocer el papel estratégico de los gobiernos locales y regionales como socios clave en la movilización de la financiación complementaria a los recursos nacionales y la dinamización de la implementación.
- Establecer a través del FfD4 un espacio intergubernamental formal de seguimiento e intercambio para la localización de la financiación.
- Garantizar la autonomía fiscal y la descentralización para movilizar la riqueza local y apalancar la financiación de inversiones sostenibles y resilientes, en el marco de una arquitectura financiera justa que asegure recursos descentralizados y suficientes para el desarrollo local.
- Fomentar el intercambio horizontal de experiencias y soluciones innovadoras, y fomentar los modelos de desarrollo territorial con infraestructuras y servicios que garanticen la equidad y fortalezcan el rol de las ciudades intermedias.
- Promover soluciones transformadoras de género y centradas en el cuidado y en el tejido solidario en toda la agenda de financiación para el desarrollo y reconocer el papel transformador de la economía del cuidado.

Limites en la capacidad de incidencia en la agenda internacional

A pesar de su activismo internacional, la capacidad de las ciudades para incorporar la perspectiva urbana en los debates del FfD4 de Sevilla es reducida. Ello se refleja en las limitaciones en el acceso de los gobiernos locales a los actos oficiales. Los representantes municipales y regionales, a menudo respaldados por la legitimidad política que deriva de su mandato electoral, se ven obligados a coordinarse con sus respectivos gobiernos nacionales para solicitar ser incluidos en las delegaciones oficiales que acceden a los espacios de las negociaciones formales.

Una parte significativa de la cooperación internacional para el desarrollo pasa por alto a los gobiernos locales. Esto socava su contribución como socios clave en el desarrollo para alcanzar los ODS y en la prestación de servicios públicos básicos.

Esta modalidad de restricción, sin embargo, no es exclusiva de la arquitectura institucional de la financiación para el desarrollo. No deja de ser, con matices, el reflejo de la paradoja que atraviesan los procesos intergubernamentales de Naciones Unidas en su conjunto. Por un lado, necesitan cada vez más la colaboración de actores no estatales para abordar los retos de la gobernanza global del siglo XXI y responder a su crisis de legitimidad. Por otro lado, están condicionadas por la defensa que sus estados miembros hacen de sus prerrogativas de soberanía nacional.

Las peticiones de los gobiernos subnacionales se inscriben, de esta forma, en foros de ámbito supranacional en torno a su reconocimiento como actores clave en la financiación para el desarrollo. Es más, ante el impacto creciente de las tensiones geopolíticas que subyacen al debilitamiento del sistema multilateral y al declive –por primera vez en seis años– de la **ayuda oficial al desarrollo** (AOD), los gobiernos subnacionales piden elevar su participación sustantiva en los debates actuales en torno a la reforma de la arquitectura financiera global. En particular, destacan cómo una parte significativa de la cooperación internacional para el desarrollo pasa por alto a los gobiernos locales. Esto socava su contribución como socios clave en el desarrollo para alcanzar los ODS y en la prestación de servicios públicos básicos.

Para poder realizar en condiciones su cometido en este sentido, complementariamente a su capacidad para aumentar los ingresos propios locales a través de impuestos y tarifas de usuario, los gobiernos locales y regionales deberían tener acceso a los fondos y bancos de

desarrollo internacional como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Asiático de Desarrollo (ADB, por sus siglas en inglés) o el Banco Africano de Desarrollo (AfSB, por sus siglas en inglés). Todas estas instituciones pueden desempeñar un papel clave para desbloquear la financiación privada, brindar apoyo técnico y proporcionar mecanismos de garantía para préstamos a nivel subnacional.

En tiempos de polarización internacional, es fundamental para la financiación del desarrollo establecer una unión de fuerzas articulada a través de una red de actores diversos –municipios, regiones, organizaciones internacionales, sociedad civil, actores privados, y otros agentes relevantes– que puedan conformar una alianza democrática en respuesta a la fragmentación del multilateralismo y las dinámicas autoritarias en el sistema internacional. Esto incluye retomar avances anteriores, como el reconocimiento explícito del papel de los gobiernos locales en la FfD3 y la protección de los valores democráticos.

Cooperación descentralizada como factor movilizador y democratizador del desarrollo local

Los gobiernos locales e intermedios son el nivel más cercano a la ciudadanía y, gracias a su proximidad con la gente, permiten facilitar la incorporación de diferentes voces y compartir experiencias concretas para resolver problemas comunes. Para conseguir una implementación territorial de los ODS y cumplir con el principio de «**Cerrando la brecha. No dejar a nadie ni a ningún lugar atrás**» (ONU-Habitat, 2022), inspirado en el de la Agenda 2030, es necesaria la plena implicación de los gobiernos locales. En este sentido, la cooperación descentralizada es un instrumento indispensable para reivindicar e implementar el rol democratizador de lo local en las políticas de cooperación internacional, ya que trata de fomentar la participación de la ciudadanía en la definición, ejecución y evaluación de las políticas públicas de cooperación. España, en particular, cuenta con una de las **cooperaciones más descentralizadas del mundo** y posee una experiencia de más de cuatro décadas, lo que le ha permitido desarrollar una sólida relación con las organizaciones de la sociedad civil, experiencia que puede compartir con otros países.

Los gobiernos regionales y locales, en general, han sido un motor de movilización ciudadana, de reivindicación de **la interseccionalidad de las políticas públicas** y de inclusión de colectivos históricamente marginados. Sin embargo, estos se ven constreñidos por la limitación de recursos. Por eso, las conclusiones del FfD4 deberían

instar a aumentar el espacio fiscal de los gobiernos locales y asegurar transferencias fiscales intergubernamentales estables que permitan una financiación a largo plazo y previsible, que supere la concepción tradicional de los gobiernos locales como simples gestores de fondos asignados a nivel nacional. Esta reivindicación es parte de una demanda más amplia de los gobiernos locales acerca de la necesidad de que la descentralización política y administrativa sea complementada con la descentralización fiscal. Se trata de buscar un equilibrio territorial que evite la concentración de recursos en las grandes urbes en detrimento de las ciudades pequeñas e intermedias, las cuales **agrupan un tercio de la población mundial** y siguen llevando el grueso del proceso de urbanización en curso a nivel global.

Sobre ello, un punto clave es mejorar la descentralización de los instrumentos de financiación de la cooperación internacional para que se establezca una coherencia con las políticas fiscales multinivel de cada país. Esto implica reconocer el valor añadido de los gobiernos locales en los flujos de financiación internacional y fortalecer sus capacidades técnicas para optimizar el proceso de recaudación de fondos externos y, al tiempo, movilizar los ingresos propios para que puedan ejecutar las políticas de desarrollo local de forma autónoma. En este sentido, hay que destacar la importancia del capital humano en el desarrollo local, así como la adaptación a las distintas realidades para lograr la apropiación de la agenda por parte de la ciudadanía. Se trata de conseguir que en las políticas públicas se refleje el contrato social y, con ello, aumente la confianza ciudadana para que la Agenda 2030 sea percibida como propia y no como una agenda impuesta por las élites.

Otro reto es la necesidad de movilizar recursos del sector privado para inversiones que favorezcan la «localización» de la agenda de desarrollo y formar alianzas para generar una visión conjunta de la realidad local y mejorar la conexión con el territorio. Los actores locales institucionales, tanto públicos como privados, tienen mayor conocimiento de los distintos contextos concretos en cada lugar y momento para potenciar la economía local. Reforzar la colaboración de las empresas arraigadas al territorio para que catalicen sus esfuerzos al desarrollo local y mejoren la calidad del capital humano es esencial para la consecución de los ODS. Además, la colaboración público-privada puede contribuir a mejorar la eficacia de la administración y conseguir aumentar la transparencia para el monitoreo y seguimiento a nivel local de la Agenda 2030 mediante la administración electrónica. Para tal fin, una información veraz y actualizada sobre el progreso o retroceso en las metas políticas es un elemento necesario, ya que con ello se pueden tomar decisiones basadas en evi-

dencias, favorecer la rendición de cuentas y ayudar a adaptar los ODS a los distintos contextos. En paralelo, se fomenta el empoderamiento y la participación de todos los actores y mejora la coordinación interinstitucional y multiactor.

En resumen, cooperar de forma descentralizada contribuye a establecer un modelo de gestión donde la ciudadanía sea parte activa en la transformación de su entorno y en la evaluación de las políticas. De esta manera, se contribuye a la consecución de los ODS. Para que las necesidades locales informen las prioridades internacionales y las políticas globales respondan a realidades concretas, es necesario superar el falso dilema de «**democracia contra eficiencia**». A través de **experiencias**

Los gobiernos regionales y locales, en general, han sido un motor de movilización ciudadana, de reivindicación de la interseccionalidad de las políticas públicas y de inclusión de colectivos históricamente marginados.

locales exitosas se evidencia que la democracia participativa y la eficacia en la gestión no son excluyentes, sino complementarias. En tiempos de polícrisis, los gobiernos locales han demostrado su capacidad para adaptarse a cambios rápidos y adoptar soluciones innovadoras y sostenibles. En un contexto de **reducción de los flujos de AOD**, una cooperación descentralizada dinámica e innovadora es más necesaria que nunca para movilizar los recursos a escala local.

En la FfD4 de Sevilla del 30 de junio no se esperan avances significativos en la declaración final de los gobiernos nacionales; sin embargo, debe consolidar el reconocimiento de la dimensión multinivel de la Agenda 2030, la importancia del desarrollo local para el desarrollo global y el papel crucial de los gobiernos regionales y globales en el cumplimiento de los ODS.