

La participación de gobiernos locales argentinos en la red Mercociudades³¹²

ADRIÁN OJEDA³¹³, VIRGINIA DOMINGO YÉLAMOS³¹⁴ Y CAMILA TISOCCO³¹⁵

Abstract: Settled in South America, Mercocities is one of the most important city networks in the region. Without being connected to the Mercosur, local governments of their respective member countries, associated or in the process of becoming members belong to the Mercocities. Being membership in city networks, one of the spaces chosen for those local governments which make decentralized cooperation and with no background of similar studies, the current article becomes a first approach to the state of participation of Argentinian local governments, coordinators and sub-coordinators of the network's thematic instances and working groups. In response to this objective, a questionnaire was prepared and carried out, through which activities, participants and benefits obtained in the last 5 years were identified. As part of the results, it is highlighted the relevance of activities such as the exchange of experience, good practices and working methods in line with decentralized cooperation, which is the focus of this study.

Key words: Mercocities, city network, local governments, decentralized cooperation.

Resumen: Situada en América del Sur, Mercociudades es una de las redes de ciudades más importantes de la región. Sin estar vinculada al Mercosur, gobiernos locales de sus respectivos países miembros, asociados o en proceso de adhesión pertenecen a la misma. Siendo la

³¹² Publicado en la octava edición de la Revista TIP: "Río de La Plata. La acción internacional de los gobiernos locales en Argentina, Paraguay y Uruguay". https://issuu.com/equipoparadiplomacia/docs/tip_rio_de_la_plata. www.paradiplomacia.org

Fecha de publicación: 17 de agosto de 2022

³¹³ Instituto de Relaciones Internacionales y Ciencia Política de la Universidad Católica de Salta (UCASAL). +54 9 3777-401294 licadrianojeda@gmail.com Lic. en Relaciones Internacionales (UCASAL). Maestrando en Gobierno Local (Universidad Nacional de Quilmes). Jefe de Trabajos Prácticos en la materia Economía Política (Facultad de Derecho, Ciencias Sociales y Políticas. Universidad Nacional del Nordeste).

³¹⁴ Instituto de Relaciones Internacionales y Ciencia Política de la Universidad Católica de Salta (UCASAL). +54 9 2625-635645 virginia.domingoyelamos@gmail.com Lic. en Relaciones Internacionales (UCASAL).

³¹⁵ Instituto de Relaciones Internacionales y Ciencia Política de la Universidad Católica de Salta (UCASAL). +54 9 34-5410-2452 catisocco@hotmail.com Lic. en Relaciones Internacionales (UCASAL). Diplomada en Relaciones Públicas y Ceremonial (UBA).

membresía a redes de ciudades uno de los espacios elegidos por aquellos gobiernos locales que realizan cooperación descentralizada y sin antecedentes de estudios similares, el presente artículo se convierte en una primera aproximación al estado de participación de gobiernos locales argentinos, coordinadores y subcoordinadores de las instancias temáticas de la red y grupos de trabajo. Para dar respuesta a ese objetivo, se confeccionó un cuestionario mediante el cual identificaron actividades, actores participantes y beneficios obtenidos en los últimos 5 años. Como parte de los resultados se destaca la relevancia de actividades como el intercambio de experiencias, buenas prácticas y métodos de trabajo en línea con la cooperación descentralizada, eje del presente estudio.

Palabras clave: Mercociudades, redes de ciudades, gobiernos locales, cooperación descentralizada.

Objetivo general: conocer la participación de los gobiernos locales argentinos coordinadores y subcoordinadores de las Unidades Temáticas, Grupos y Comisiones de Trabajo en el periodo comprendido entre 2017 y 2021. Algunos, accedieron a las mismas en el marco de la XXV Cumbre de Mercociudades celebrada en la ciudad Tandil (Argentina) en el año 2020 mientras que otros ocupaban el cargo con anterioridad³¹⁶.

Objetivos específicos: Identificar actividades desarrolladas y beneficios derivados de las mismas. Actores involucrados y gobiernos locales de otros países con los que se hubieran vinculado.

Tipo de investigación: se adoptó una investigación de carácter exploratorio-descriptivo. En virtud de ello, no se formuló una hipótesis de manera explícita, sin embargo se espera hacia el final del trabajo plantear alguna como punto de partida para posteriores estudios.

Originalidad de la investigación: respecto a trabajos realizados, es posible referenciar algunos que analizan la participación de los actores locales dentro de Mercociudades como “Municipios: la cooperación internacional y su acción internacional en la red de Mercociudades” (Moreno y Pallero, 2012). Como complemento, existen otros que estudian la participación de gobiernos locales de Venezuela en la red, tal es el caso de “La red Mercociudades: una oportunidad para las ciudades venezolanas” (Granato y Oddone, 2007). En “La Unidad Temática del Desarrollo Económico Local (UTDEL) en la Red Mercociudades” Granato y Oddone (2008) se centran en el rol de una unidad temática particular dentro de la red. Sin embargo, no se han encontrado trabajos que estudien la participación de gobiernos locales argentinos dentro de dicha red. Por tanto, la presente investigación busca convertirse en un primer antecedente de aquello último.

Introducción:

³¹⁶ De acuerdo a la Decisión adoptada por la XXIII Cumbre de Mercociudades en 2018 a partir de la propuesta para Fortalecer la estructura institucional, organizativa y de gestión de Mercociudades, las Coordinaciones de las Instancias Temáticas pasan a tener período de 2 (dos) años con evaluación al año, pudiendo una de las 2 (dos) ciudades subcoordinadoras asumir la coordinación por el segundo año, debiendo instar evaluación del Consejo y aprobación de la Asamblea. También se aprobó que las Instancias Temáticas serán subcoordinadas por hasta 2 (dos) ciudades.

La cooperación descentralizada no constituye una novedad al existir antecedentes de hermanamientos a mediados del siglo XX, la forma más antigua de cooperación (Zapata Garesché, 2007) a través de la cual dos gobiernos locales establecen relaciones de amistad. Aquella se caracteriza por el interés de los propios actores en cooperar y su responsabilidad directa en la formulación de dicha estrategia (Zapata Garesché, 2007). Luego de la Segunda Guerra Mundial se convirtió en una parte o tipo específico de la cooperación para el desarrollo (Proyecto Local, 2010).

Pese a lo anterior, las redes de ciudades como espacio de cooperación descentralizada, donde los actores involucrados mantienen relaciones horizontales, son anteriores a los hermanamientos. Su nacimiento se sitúa en el año 1913 con la creación de la Union of Local Authorities (IULA) (Batista, Jakobsen y Evangelista, 2008). No obstante, su expansión no se dio hasta los '90 (Batista *et al.*, 2008), para convertirse en los últimos años en espacios operativos de relevancia en el accionar externo de los gobiernos locales (Zapata Garesché, 2007).

En ese sentido, la red Mercociudades, pasó de 12 miembros fundacionales en 1995 a contar con 361 antes de noviembre de 2021 (Mercociudades, s.f-a). Por lo anterior, podría decirse que la cooperación descentralizada continúa su expansión mediante la generalización de nuevas prácticas y del número de actores involucrados en ellas.

Mercociudades busca intensificar los procesos de integración regional como el Mercosur (Batista *et al.*, 2008; Estatuto y Reglamento de Mercociudades, s.f), sin pertenecer a la estructura de dicha organización. La red se extiende en el ámbito geográfico de los territorios del Mercosur y Unasur y es una de las referentes dentro de la región. Entre sus miembros, son parte los gobiernos locales de Brasil, Paraguay, Uruguay, Venezuela, Chile, Bolivia, Ecuador, Perú, Colombia y Argentina.

De acuerdo con el Estatuto y Reglamento de Mercociudades, el impulso a la cooperación y el intercambio de los gobiernos locales socios se convierte en una parte de la actividad que realizan. En línea con ello “[las] redes se caracterizan por favorecer el intercambio de experiencias, bien a través de las nuevas tecnologías (portales de información) o bien en foros y espacios para el diálogo. Además (...) el trabajo en red facilita el aprendizaje mutuo...” (Rosa de la Fuente, 2013:300) posiblemente dentro de alguna de las instancias de la estructura.

En ese sentido, sus miembros pueden ocupar un lugar dentro de las instancias de coordinación y ejecución establecidas en el Estatuto y Reglamento de la Red Mercociudades. De conformidad con su art. 8 éstas son: la Cumbre de Jefes de Gobierno, Consejo, la Dirección Ejecutiva integrada por: Presidencia, Vicepresidencias Temáticas, Comisión Directiva, Secretaría Ejecutiva, el Colegiado de Coordinadores de las Unidades Temáticas compuesto por las Unidades Temáticas, la Secretaría Técnica Permanente, la Comisión fiscal y Comisión Electoral.

Metodología y técnicas empleadas.

El análisis implicó la utilización de la metodología de estudio de caso, dada la necesidad de realizar estudios en profundidad que involucren a gobiernos locales argentinos y así poder

obtener una percepción más completa del objeto de estudio: los gobiernos locales argentinos, considerándolo como una entidad holística (Yin, 1994).

En ese marco, Argentina se distingue del resto de los miembros de Mercociudades al asumir el 38,8 % de participación (Gráfico 1); lo que a noviembre de 2021 significó que 140 gobiernos locales fueran socios dentro del organismo (Mercociudades, sf-a). Dentro de este universo se encuentran aquellos que son parte de la estructura de la red. Cabe señalar que, no estar al día con el abono anual de la cuota de socio, de acuerdo con el Estatuto y Reglamento impide, entre otras sanciones, el derecho a ejercer funciones de Coordinación dentro de instancias de participación como: Unidades Temáticas, Consejo, Presidencia y Vicepresidencia Temática (art. 50). En consecuencia, el interés de cada miembro debe ir acompañado del cumplimiento de responsabilidades que les permitan aprovechar los distintos espacios de trabajo.

Gráfico 1

Gobiernos locales miembros de Mercociudades en 2021.

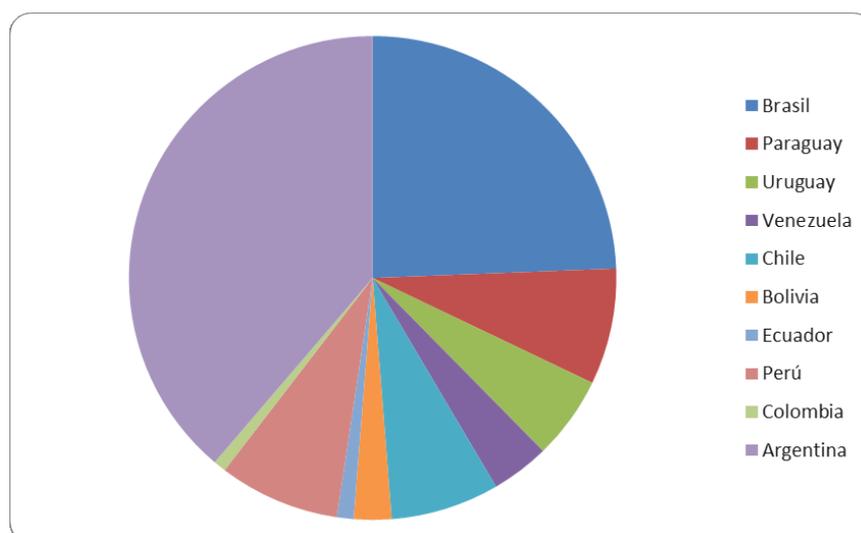


Gráfico 1. El gráfico ilustra la participación de gobiernos locales en la red por país. Fuente: elaboración propia en base a información disponible en el sitio web de Mercociudades durante 2021.

Por lo anterior y en virtud de la relevancia de los gobiernos argentinos, mediante un muestreo no probabilístico de bola de nieve y de acuerdo con información relevada en el sitio web, los 17 gobiernos locales (Tabla 1) participantes de algunas de las 21 Unidades Temáticas, Grupos y Comisiones de Trabajo como coordinadores y/o subcoordinadores que existían a noviembre de 2021³¹⁷ se convirtieron en la muestra de la investigación.

³¹⁷ Espacios éstos que permiten la difusión de experiencias exitosas, contribuyen a la formulación de políticas públicas y la promoción de investigaciones (Mercociudades, sf.-c) abarcando además múltiples temas. Sus titulares son elegidos en las reuniones ordinarias de la Cumbre de Jefes de Gobierno que se celebran todos los años (art. 13) previo a postularse mediante el llenado de una solicitud formal de Coordinación de la Unidad Temática, Comisión o Grupo de Trabajo.

La investigación se sustentó en el análisis de fuentes primarias, en particular de información proporcionada a partir de cuestionario enviado a las casillas de correo electrónico de los 17 funcionarios o actores políticos tomando como referencia información obtenida en el sitio web de Mercociudades que nos permitieron recolectar datos cualitativos y cuantitativos. Pese a los intentos y el empleo de llamados telefónicos se obtuvieron 11 respuestas de los siguientes gobiernos locales: Avellaneda, Banda del Río Salí, Bell Ville, Esteban Echeverría, General Alvear, Tandil, Quilmes, San Justo, Santa Fe, Villa Carlos Paz y Villa María a quienes agradecemos su participación. Los mencionados constituyen una evidencia directa de personas o gobiernos locales involucrados en el tema objeto de estudio.

A continuación, se presentan las referencias analíticas empleadas para el abordaje del presente caso. Luego son analizados e interpretados los gráficos confeccionados a través de la información proporcionada por los actores seleccionados en la muestra. A través de ellos se observa la diversidad y la cantidad de vínculos mantenidos entre los gobiernos locales involucrados pese a las diferencias en tamaño, antigüedad en la red y localización geográfica que existe entre los participantes para finalmente llegar a las conclusiones que dan paso a la posibilidad de realizar estudios a futuro.

Tabla 1 Gobiernos locales argentinos participantes en el estudio.

	Gobierno local	Provincia	Unidad temática
1	Avellaneda	Santa Fe	Ambiente y Desarrollo Sostenible; Educación
2	Banda del Río Salí	Tucumán	Integración Fronteriza
3	Bell Ville	Córdoba	Desarrollo Social
4	CABA	Buenos Aires	Planificación Estratégica y Áreas Metropolitanas
5	Córdoba	Córdoba	Desarrollo Social; Juventudes
6	Esteban Echeverría	Buenos Aires	Planificación Estratégica y Áreas Metropolitanas
7	General Alvear	Mendoza	Cultura del Deporte, la Actividad Física y la Recreación
8	Hurlingham	Buenos Aires	Autonomía, Gestión y Participación
9	La Plata	Buenos Aires	Ciencia, Tecnología y Capacitación
10	Mocoretá	Corrientes	Desarrollo Económico Local; Economía Social y Solidaria
11	Morón	Buenos Aires	Seguridad Ciudadana
12	Quilmes	Buenos Aires	Derechos Humanos
13	San Justo	Buenos Aires	Educación; Juventudes
14	Santa Fe	Santa Fe	Ciencia, Tecnología y Capacitación
15	Tandil	Buenos Aires	Comunicación; Cooperación Internacional; Fomento de Negocios; Turismo

16	Villa Carlos Paz	Córdoba	Discapacidad e Inclusión
17	Villa María	Córdoba	Cultura; Educación

Tabla 1. Enumera los 17 gobiernos locales miembros de Unidades Temáticas, Grupos y Comisiones de Trabajo.

Fuente: elaboración propia en base a información relevada del sitio web de Mercociudades.

Referencias analíticas o enfoques teóricos utilizados.

La participación de gobiernos locales en el sistema internacional o la paradiplomacia ha sido abordada desde múltiples perspectivas teóricas:

- la del actor internacional;
- la de la política exterior y los procesos de toma de decisiones;
- la del desarrollo territorial;
- la de la integración regional;
- los enfoques de la gobernanza (Alvarez, Luna Pont y Oddone, 2019).

La irrupción de la teoría de la Interdependencia Compleja de Keohane y Nye se inscribe dentro de la perspectiva del actor; al referir a los múltiples canales que conectan a las sociedades: transgubernamentales y transnacionales (Keohane y Nye, 1988), reconoce además de los Estados la participación de los gobiernos locales en el sistema internacional.

Los gobiernos locales, a diferencia de los Estados, no son sujetos de Derecho Internacional Público, para Esther Barbé (2003), actor es "(...) aquella unidad del sistema internacional (...) que goza de habilidad para movilizar recursos que le permitan alcanzar sus objetivos, que tiene capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema internacional y que goza de cierta autonomía" (p. 117). En virtud de tales requisitos, los gobiernos locales son considerados actores pese a no ser sujetos de Derecho Internacional Público.

En la Argentina existen 2.294 gobiernos locales de acuerdo con los datos del Censo Nacional del año 2010. Tomando como base la población que en ellos reside éstos adquieren distinto tamaño. De este modo, los "pequeños" no superan los 10.000 habitantes, los "medianos" comprenden entre los 10.000 hasta los 250.000 y los "grandes" cuentan con más de 250.000 habitantes (Iturburu, s.f.). Teniendo en cuenta la información disponible en la página de la red Mercociudades, de los 11 gobiernos locales participantes en el estudio, 8 corresponden a un tamaño mediano mientras que 3 son de tamaño grande, sin existir ningún gobierno local socio con menos de 10.000 habitantes. De acuerdo con las respuestas proporcionadas, 10 de los 11 gobiernos participantes declararon contar con un área que centralizaba su accionar en la arena internacional.

Como complemento, al año 2021, el 36,4% de los gobiernos locales participantes tenían 5 o menos de 5 años en la red, el 45,5% llevaba 10 o más de 10 años, mientras que aquellos con 20 o más de 20 años de membresía tuvieron menor representación con un total de 18,2% .

Cooperación descentralizada y paradiplomacia

El concepto de paradiplomacia fue creado por Ivo Duchacek (1984) y Soldatos Panayotis (1988) a principios de los '80 (citado por Zeraoui, 2016) siendo uno de los más extendidos para referir a la actividad externa de los gobiernos locales.

Zubelzú (2008) expone la definición de Duchacek quien afirma que “paradiplomacia [son las] relaciones de los gobiernos no centrales con centros culturales, comerciales e industriales de otros Estados incluyendo relaciones con los gobiernos de Estados extranjeros” (p. 34). Poco tiempo después de la aparición del término paradiplomacia, en 1989, mediante la firma del Convenio de Lomé, se presentó por primera vez el concepto de cooperación descentralizada (Malé, Cors y Monsagini, 2013), otorgando reconocimiento legal e institucional a una actividad que los gobiernos locales venían realizando desde la firma de acuerdos de hermanamientos, luego de la Segunda Guerra Mundial (Zapata Garesché, 2007:104).

El concepto de cooperación descentralizada, en un sentido restringido, abarca aquella liderada por actores locales únicamente (Socas y Hourcade, 2009), en línea con la cooperación descentralizada directa, que convierte a los gobiernos locales en responsables directos de la planificación de las acciones de cooperación Zapata Garesché (2005).

Si bien los gobiernos locales son los principales actores tanto de la paradiplomacia como de la cooperación descentralizada, es posible hacer una distinción entre ellas. Para Hourcade (2011) “[...] la [paradiplomacia] se constituye en uno de los fenómenos claves que contribuyó a la consolidación del paradigma de la cooperación descentralizada” (p. 54). De este modo puede funcionar como un canal para las relaciones internacionales de los gobiernos locales donde la cooperación descentralizada es una parte de ella con principios y características que no se encuentran dentro del fenómeno de la paradiplomacia, tales como igualdad y reciprocidad, interés mutuo en el relacionamiento entre las partes y la base territorial determinada de los actores (Zapata Garesché, 2007; Socas y Hourcade, 2009).

A pesar de lo anterior, podrían identificarse relaciones internacionales entre actores locales que quedan fuera del ámbito de la cooperación descentralizada ya que “la cooperación descentralizada se refiere a las relaciones de colaboración directa entre dos o más gobiernos locales, lo cual es una parte importante pero no toda la acción internacional de dichos gobiernos” (Zapata Garesché, 2007: 95). La ausencia de cooperación, la falta de los principios y características señalados podría conducir a aquello último.

Resultados.

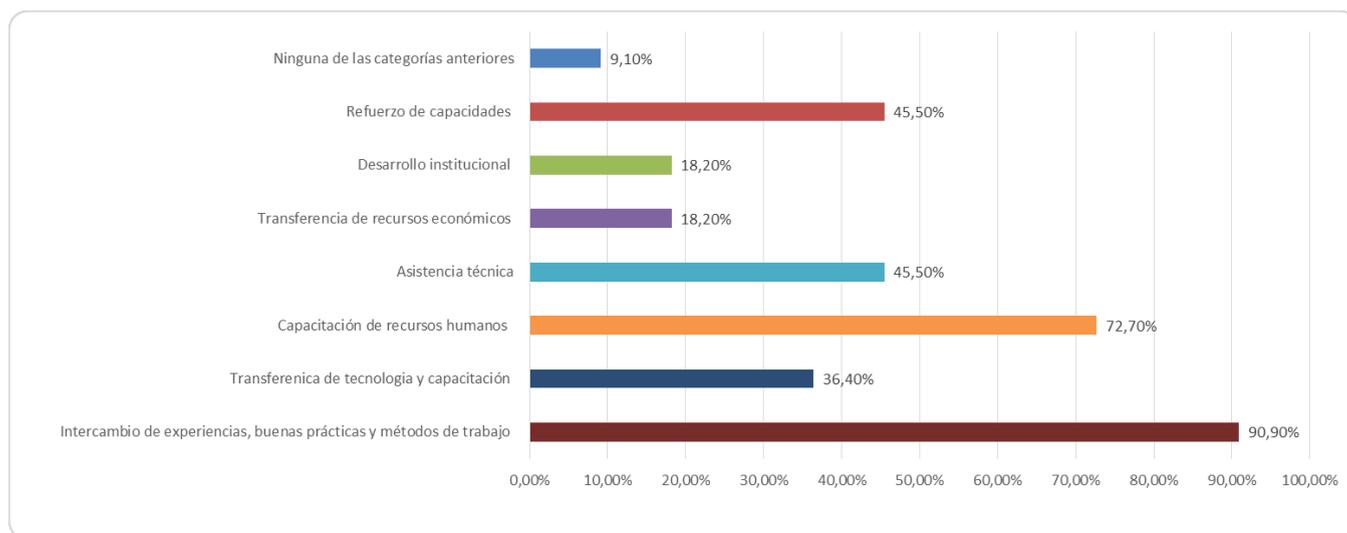
Actividades desarrolladas por los gobiernos locales en el marco de la red

La adhesión a una red, supone el empleo de distintos instrumentos: el intercambio de experiencias y métodos de trabajo, la transferencia de tecnología y conocimientos, la capacitación de recursos humanos (técnicos y políticos), la asistencia técnica y la transferencia de recursos (Del Huerto Romero, 2007).

El caso en estudio demuestra un despliegue en la ejecución de distintas actividades, poniendo en evidencia los diversos canales de participación de los gobiernos locales argentinos a través de la

red Mercociudades. De este modo, por medio del análisis de los datos resultantes (Gráfico 2), se observa que la mayoría de los actores estudiados identifica al intercambio de experiencias, buenas prácticas y métodos de trabajo como la actividad que nuclea la mayor cantidad de acciones.

Gráfico 2. Actividades ejecutadas dentro de la red Mercociudades.



Fuente: elaboración propia en base a información proporcionada por los gobiernos locales encuestados.

Es por ello que la capacitación de recursos humanos, tanto desde el aspecto técnico como político, se constituye como una actividad con gran volumen de interacciones en el campo de la cooperación. Por detrás de los antes mencionados, la asistencia técnica, así como el refuerzo de capacidades, fortalecen la idea de que Mercociudades, a través de los gobiernos locales argentinos, apunta fuertemente a la consolidación en el aspecto técnico y de capacitación, en el mismo sentido que la transferencia de tecnología y conocimientos que también ha sido una opción seleccionada por los encuestados. Por otra parte, tanto el desarrollo institucional y la transferencia de recursos económicos no se indican como actividades fortalecidas en este campo. Por último, existe un pequeño porcentaje que desarrolla actividades que no se han encuadrado en ninguna de las categorías anteriores.

Con la idea de proporcionar un mayor enriquecimiento de los datos recabados, se propuso que los encuestados describieran algunas de las actividades realizadas. Las respuestas mostraron distintas experiencias que permitieron ver el empleo de los instrumentos antes mencionados:

San Justo, Santa Fé (2021) enumeró al: “Pcss [Programa de Cooperación Sur-Sur] con Medellín en el Programa Buen Comienzo”. También participantes de aquél Programa fueron los gobiernos locales de: Santa Fe, General Alvear y Villa Carlos Paz, quienes indicaron:

Se inició la ejecución del Proyecto Mujeres en la Ciudad liderado por la ciudad de Santa Fé y que tiene como ciudad socia a Asunción. El proyecto fue seleccionado para ser co-financiado por la Red en el marco de la convocatoria de cooperación Sur-Sur que se lanza año tras año. (Santa Fe, Santa Fe, 2021)

Participación activa en las actividades de la Red, cursos, encuentros; participación en cooperación Sur Sur (en este momento nos encontramos desarrollando el proyecto ganador en 2019 que fue retrasado por la pandemia, proyecto entre General Alvear de Argentina y Riobamba de Ecuador). (General Alvear, Mendoza, 2021)

En ese sentido, Villa Carlos Paz, Córdoba (2021) señaló: “Dentro del Grupo de Discapacidad e Inclusión que coordinamos participamos del Proyecto de Cooperación Sur Sur ‘El acceso a la comunicación en el paradigma social de la discapacidad’”. Sin embargo, la irrupción de la pandemia impactó en el trabajo realizado por otros gobiernos locales.

En el marco de la pandemia, formamos parte de sucesivos conversatorios y decidió llevar a cabo un formulario de diagnóstico sobre el estado de situación de los DDHH en la región. En el marco de la red de Mercociudades, el municipio fue seleccionado para la capacitación en dos proyectos de género y turismo. (Quilmes, Buenos Aires, 2021)

A lo anterior, se suman intercambios, de acuerdo con lo comentado por el gobierno de la Banda del Río Salí, Tucumán (2021), que destacó “intercambios y refuerzos de capacidades a través de cursos, especialmente de la UNED.” De manera similar, Villa María, Córdoba (2021), “participó en repetidas oportunidades compartiendo buenas prácticas, aportando algún experto para conferencias y con equipos técnicos para proyectos específicos (como por ejemplo la redacción del manifiesto de Discapacidad)”.

Lo anterior pone de manifiesto que las redes de ciudades, “...son indispensables como puntos de encuentro y plataformas para el inicio de relaciones duraderas de cooperación y la implementación de acciones concretas” (Zapata Garesché, 2007:109) en ese marco quienes participan en ellas pueden generar vínculos y aplicar de manera conjunta a proyectos de cooperación para los que se necesita un socio, tal y como ocurre con el Programa de Cooperación Sur Sur de Mercociudades donde algunos de los encuestados afirman haber participado.

Esta identificación de actividades se acerca a un profundo análisis en cuanto a la capacidad de acción de los gobiernos locales en la arena internacional, tomando sentido la idea de actor y el rol de éstos en plena interacción mundial.

Actores participantes junto a los gobiernos locales en el desarrollo de las actividades

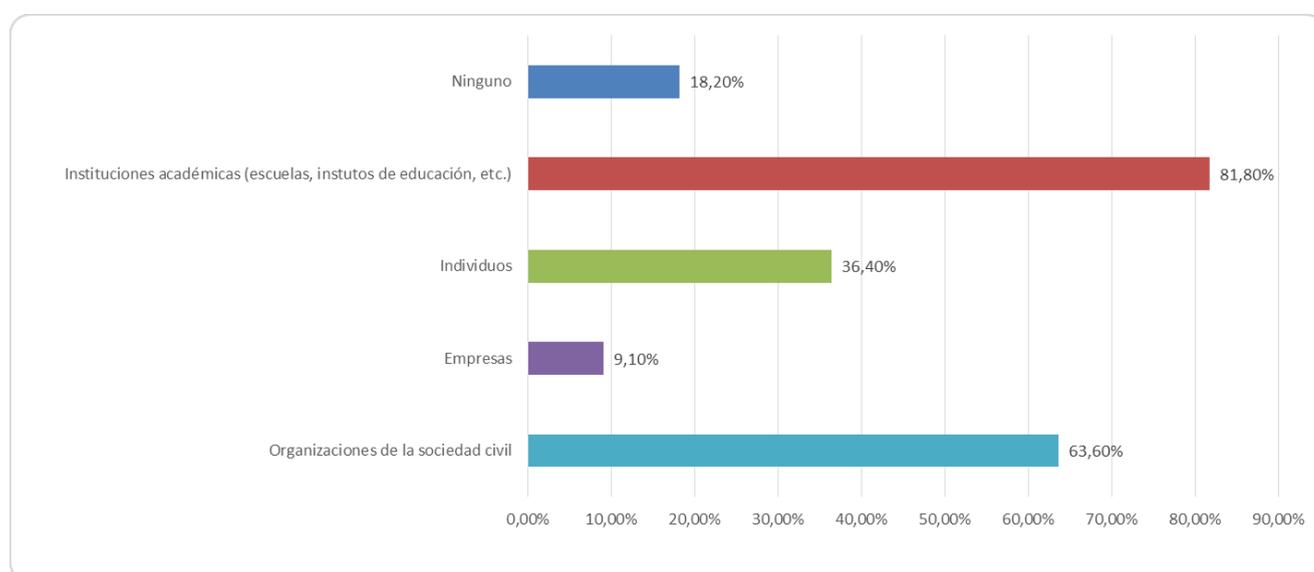
Si bien los gobiernos locales son los líderes de las iniciativas de cooperación descentralizada, existe la posibilidad de que otros actores del territorio queden involucrados en las acciones. Entre ellos se destacan: universidades, organizaciones de la sociedad civil³¹⁸, asociaciones empresariales, asociaciones profesionales, sindicatos, fundaciones, etc. (Romero, 2007). En efecto, el número de actores participantes se amplía generando una dinámica multi-actoral.

³¹⁸ Son entendidas en un sentido amplio que incluye no solo a organizaciones no gubernamentales sino también clubes de barrio, bibliotecas, asociaciones civiles, cooperativas, fundaciones.

Se observa que, en su mayoría, los gobiernos locales han experimentado diferentes actividades en el marco de la red Mercociudades, esto demuestra la posibilidad que brindan estos espacios para la socialización.

Ahora bien, en cuanto a los actores con los que se relacionaron, se destaca la vinculación de los gobiernos locales con instituciones académicas y organizaciones de sociedad civil (Gráfico 3). En ese sentido, “(...) la presencia de [otros actores locales] refuerza las acciones y hace sostenibles los impactos y efectos de la cooperación descentralizada” (Socas y Hourcade, 2009:44). No obstante, eso podría traer desafíos en los involucrados al tener que coordinar esfuerzos con un mayor número de actores.

Gráfico 3. Vínculos generados por los gobiernos locales con otros actores



Fuente: elaboración propia en base a información proporcionada por los gobiernos locales encuestados.

Queda a las claras que la red les brinda, en base a las vinculaciones y articulaciones, la posibilidad de poder conectar a los gobiernos locales con actores de interés que permiten no sólo el intercambio de experiencias y buenas prácticas sino también la posibilidad de un trabajo conjunto en base a una agenda que comparten las partes y donde unos de los principales activos es la complementariedad.

Con respecto a la vinculación de los gobiernos locales entre sí, se evidencia que la red Mercociudades es un espacio para el intercambio y la posibilidad de proyectar espacios de cooperación ya que el número de contrapartes extranjeras con las que eventualmente podría conectarse tiende a verse facilitado al ser “la red una relación horizontal y estable de múltiples gobiernos locales no acotada en el tiempo” (Socas y Hourcade, 2009:46).

En relación con lo expuesto, el relevamiento demuestra que la gran mayoría de los encuestados, 10 de 11, se han relacionado con gobiernos locales, principalmente de otros países. Ésta es una característica interesante dado que representa la oportunidad que les genera formar parte de espacios integrados por varios países. A su vez, al compartir características e intereses, podrían

proponer líneas de acción conjuntas que permitan potenciar políticas públicas que impacten en el desarrollo local.

Los encuestados afirman haber mantenido vínculos con gobiernos locales de distintos países de la región (Gráfico 4). En particular, adquieren relevancia aquellos pertenecientes a los países de Paraguay y Uruguay, destacándose por su cercanía geográfica.

Gráfico 4. Relaciones con gobiernos locales de otros países en el marco de la red

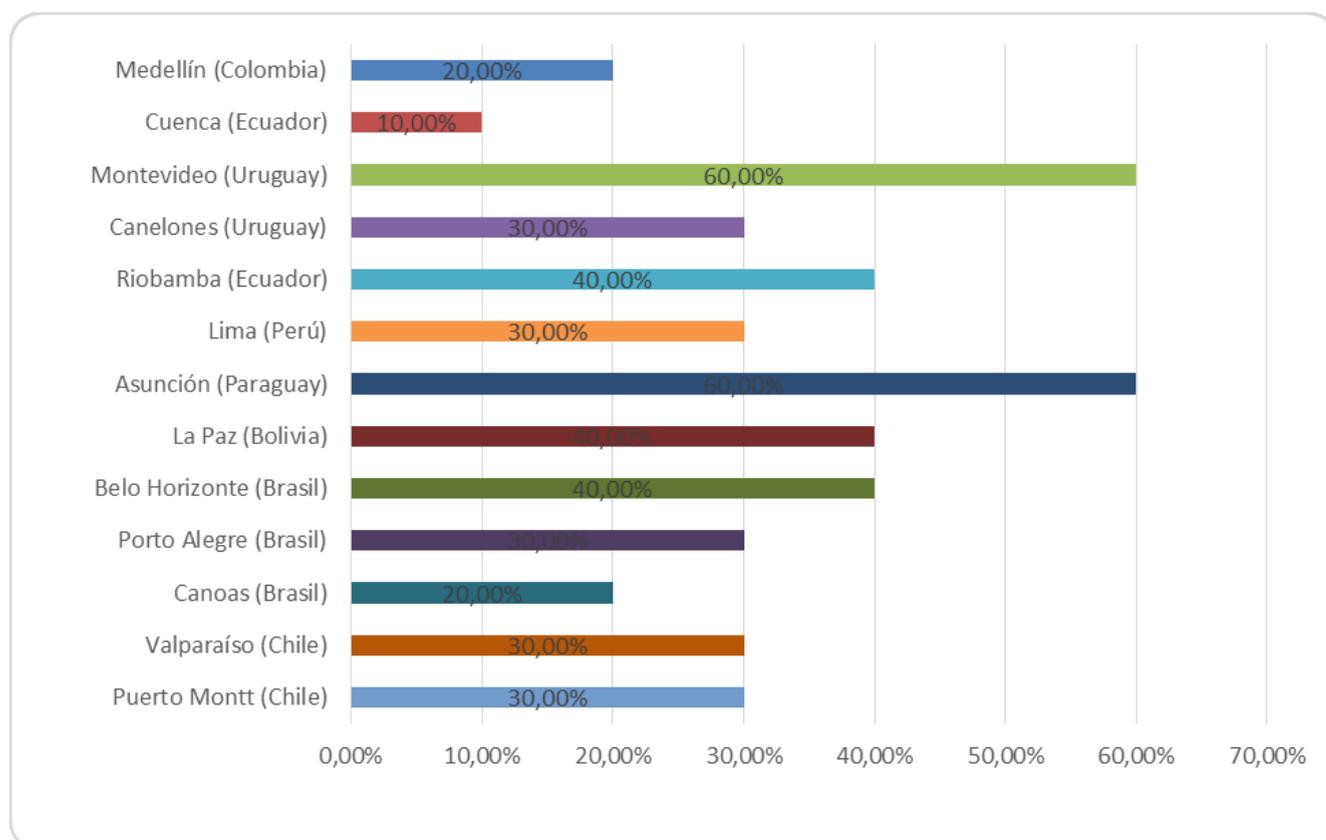


Gráfico 4. Muestra los distintos gobiernos extranjeros con los que se han relacionado las ciudades participantes en el estudio. El gráfico ha sido elaborado en base a la información proporcionada por las mismas.

Herramienta para el desarrollo: beneficios

En 2008, el Programa de Acción de Accra destacó la participación de los gobiernos en el desarrollo al indicar “que los gobiernos de los países en desarrollo colaborarán de forma más estrecha con los parlamentos y las autoridades locales para preparar, implementar y realizar seguimiento de las políticas y planes nacionales de desarrollo” (art. 13). El contenido refleja una superación a la restricción de la Declaración de París de 2005 (Martínez y Santander, 2009) que no contaba con una dimensión local ni de la cooperación ni del desarrollo, a pesar de la intervención de los actores locales en ellas.

Esto se produce en el marco de las nuevas conceptualizaciones sobre el desarrollo que abandonan el énfasis en la expansión del ingreso nacional como vía de crecimiento económico (Socas y Hourcade, 2009), incorporando aspectos tales como la salud, educación, ambiente (Hourcade, 2011), en línea con los 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible adoptados por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, que reconocen que el desarrollo abarca tres dimensiones: económicas, sociales y ambientales (ONU, 2015).

En el caso de los gobiernos locales encuestados, se observa la existencia de beneficios en todas las dimensiones del desarrollo enumeradas (Gráfico 5), dado que “la cooperación internacional se presenta como una herramienta que brinda recursos de distinto tipo, capaces de colaborar en el desarrollo de las sociedades locales” (CIPPEC, 2004).

Gráfico 5. Beneficios derivados de la participación en Mercociudades

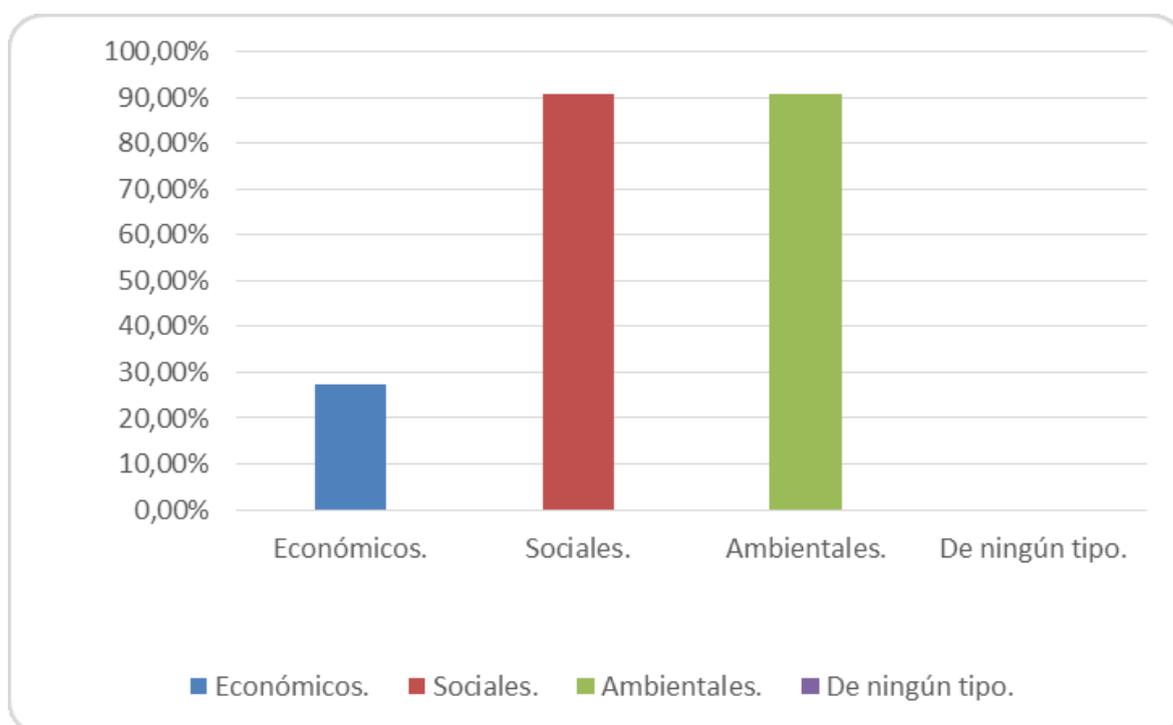


Gráfico 5. El gráfico muestra los distintos beneficios que los gobiernos locales encuestados han obtenido a lo largo de los últimos años de su participación en la red Mercociudades. Fue elaborado en base a las respuestas obtenidas.

Como complemento, se desprende del gráfico que los beneficios económicos fueron menores que los sociales y ambientales, asumiendo ambos la misma representación. Por lo tanto, podría inferirse que las actividades realizadas tales como el intercambio de experiencias, buenas prácticas y métodos de trabajo, capacitación de recursos humanos, el refuerzo de capacidades y asistencia técnica hayan incidido en esto último.

De modo que, la cooperación descentralizada se convierte en una fuente de beneficios para los gobiernos locales encuestados, donde el 72,7% califica la participación dentro de la red como

muy útil, seguida por un 27,3% que la considera útil. De modo que los gobiernos locales de la red encuestados han aprovechado las distintas posibilidades que les brinda la membresía.

Conclusiones.

Llegado el final del presente artículo, el mismo plantea conocer la participación de los gobiernos locales argentinos, dentro de la red Mercociudades, en los últimos 5 años. En este sentido, se hizo necesario identificar actividades desarrolladas y beneficios derivados de las mismas, actores involucrados y gobiernos locales de otros países con los que se hubieran vinculado, constituyéndose en un trabajo de tipo exploratorio-descriptivo.

El trabajo se focaliza en dar a conocer conceptos que hacen a una mejor comprensión del objeto de estudio, planteando además cuestiones afines a la metodología utilizada, determinando la muestra en un total de 17 gobiernos locales argentinos, cuyo criterio de selección fue su participación dentro de las Unidades Temáticas, Grupos y Comisiones de Trabajo de la red durante el año 2021. Habiendo determinado la misma, para la recolección de datos, se envió a través de correos electrónicos de los responsables del área pertinente de cada gobierno local un cuestionario, con preguntas abiertas y cerradas. En algunos casos ello fue acompañado con llamadas telefónicas. Sin embargo, pese a los intentos, solo se obtuvieron 11 de las 17 respuestas esperadas, lo que deja en evidencia las dificultades en el acceso a la información que se tuvieron que afrontar.

En adelante, los conceptos de cooperación descentralizada y paradiplomacia, acompañan cada análisis realizado, enmarcando el accionar de la red Mercociudades y el de sus miembros en el fundamento teórico de la Interdependencia Compleja de Robert Keohane y Joseph Nye. Dicha teoría se inscribe dentro de la perspectiva del actor en el campo de las relaciones internacionales, que junto al concepto de actor de Esther Barbé, complementan la idea de reconocer a los gobiernos locales como actores indiscutibles del sistema internacional.

Mediante un minucioso análisis de los datos obtenidos, se desprenden diversas lecciones aprendidas que dan relevancia a la temática abordada. Es así que, una de las formas de reconocer la participación de los gobiernos locales argentinos dentro de la red, fue consultar por aquellas actividades que éstos han desarrollado dentro de la misma en el periodo estimado. Según los datos se desprende que todos los actores estudiados, pese a diferencias de tamaño, antigüedad en la red u ubicación geográfica dentro del país trabajan de manera activa, identificando con mayor relevancia acciones relacionadas al intercambio de experiencias, buenas prácticas y método de trabajo, así como la transferencia en materia de tecnología y capacitación (sobre todo en recursos humanos) y asistencia técnica; no tanto así la transferencia de recursos económicos y el desarrollo institucional. Con la idea de enriquecer el análisis, los encuestados proporcionaron experiencias a través de diversos canales de desarrollo, donde se tornan trascendentes aquellas inscriptas en el Programa de Cooperación Sur-Sur, dentro de la Red. Particularmente se destacan experiencias, en cuanto a la relación de los gobiernos locales con otros actores en el marco de la red, que permiten articulaciones y acciones principalmente con instituciones de índole académica y organizaciones de la sociedad civil. También se debe resaltar que 10 de los 11 encuestados han manifestado haberse relacionado con gobiernos locales de

otros países miembros de la red, dónde el factor geográfico resulta determinante, considerando la proximidad y el compartimento de costumbres, como ocurre con Paraguay y Uruguay. Retomando con lo expresado anteriormente, es posible establecer una relación entre las actividades realizadas y los beneficios derivados de ellas, de acuerdo con la información proporcionada por los encuestados estos han estado más vinculados a las dimensiones sociales y ambientales del desarrollo antes que a la económica. En virtud de aquello, podría afirmarse que durante los últimos 5 años, la red Mercociudades se ha convertido en un espacio de relevancia para los gobiernos locales miembros participantes del estudio, no obstante participar en una red como Mercociudades supone una clara voluntad política de superar nuevos desafíos.

En base a este innovador estudio, se puede trazar una nueva línea de acción que sirva como proyección para futuras investigaciones en el campo. En este sentido, el abordaje de un estudio sobre redes similares a Mercociudades, que tengan como actor central a los gobiernos locales y cuya mayor incidencia esté en América Latina, podría proveernos de una investigación comparativa, para dar cuenta de los caminos más aptos en materia de cooperación descentralizada en nuestra región.

Lista de referencias.

- Alvarez, M.; Luna Pont, M. y Oddone, N. (2019). *América Latina global: estudios regionales sobre paradiplomacia*. Sáenz Peña: Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- Batista, S., Jakobsen, K. y Evangelista, A. C. (2008). La apertura al exterior de las ciudades latinoamericanas y la cooperación descentralizada. *Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina*, 3, 1-133. https://www.observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/2018-03/385_193.pdf
- Barbé, E. (1995). Análisis de la sociedad internacional. En *Relaciones Internacionales* (pp. 113-226). Madrid: Tecnos.
- CIPPEC. (2004). Informe Especial Cooperación Internacional para Municipios. http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/bv_188.pdf
- De la Fuente Fernández, R. (2013). Redes de cooperación descentralizada. En M. R. Agost Felip, A. M. Fuertes Eugenio, I. Gimenez García, y G. Soto Personat (coords.), *Cooperación descentralizada pública : introducción, enfoques y ámbitos de actuación* (pp. 294-318). Castelló de la Plana: Publicacions de la Universitat Jaume I.
- Fernández Rodríguez, J. (s.f.). “Las modalidades de la cooperación descentralizada”. *Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL*. (pp. 1-71). <https://www.diba.cat/documents/228621/146921844/Documento+Base+Tema+4+%281%29.pdf/68288d55-c1aa-44ed-a3ac-596c30aee57a>
- Granato y Oddone. (2007). La red Mercociudades: una oportunidad para las ciudades venezolanas. *Provincia*, (18),59-80. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/555/55501803.pdf>

- Granato y Oddone (2008). La Unidad Temática de Desarrollo Económico Local (UTDEL) en la Red de Mercociudades. *Revista Iberoamericana de Autogestión y Acción Comunal (RIDAA)*, (52-53-54), 131-147.
<http://ridaa.es/ridaa/index.php/ridaa/article/viewFile/20/20>
- Hourcade, O. I. (diciembre, 2011). Concepto y alcance de la cooperación descentralizada. *Trabajos de Investigación en Paradiplomacia*, (1), 44-63.
<http://www.paradiplomacia.org>
- Iturburu., M. S. (s.f.). Potestades y Restricciones Constitucionales para un Nuevo Modelo de Gestión Local.
http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/municipios_argentinos.pdf
- Keohane, Robert O. y Nye, J. S. (1988). *Poder e Interdependencia: la Política Mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Malé; J. P., Cors; C. y Monsagini, G. (2013). "Marco legal e institucional para la acción internacional de las ciudades: Diagnóstico y prospectiva euro-latinoamericana". *Cuadernos para la Internacionalización de las Ciudades*, número 1, México: Coordinación General de Asuntos Internacionales de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, México y la Dirección de Relaciones Internacionales del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Ecuador. <https://proyectoallas.net/wp-content/uploads/2014/05/Cuaderno-AL-LAs-1.pdf>
- Martínez, I. y Santander G. (2009). La declaración de París y la Cooperación Descentralizada. 1-12. https://dhlh.hegoa.ehu.es/uploads/resources/4976/resource_files/libreria-252.pdf
- Mercociudades. (sf-a). *Ciudades Miembro*. <https://mercociudades.org/ciudades-miembro/>
- Mercociudades. (sf-b). *Estatuto y Reglamento de Mercociudades*.
<https://mercociudades.org/estatuto-y-reglamento-de-mercociudades>
- Mercociudades. (sf-c). *Unidades Temáticas*. <https://mercociudades.org/estructura-y-autoridades/tematicas/>
- Ministerio del Interior y Transporte. (2015). *La estructura de la recaudación municipal en la Argentina: alcances, limitaciones y desafíos*.
<https://www.mininterior.gob.ar/municipios/pdfs/Estructura%20Recaudacion%20Municipal.pdf>
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (2015). Resolución 70/1 Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf
- Pallero y Moreno. (2012). Municipios: la cooperación internacional y su acción internacional en la red de Mercociudades. Trabajo presentado en el VI Congreso de Relaciones Internacionales, La Plata.

http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/40902/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Socas, N. y Hourcade, O. (2009). "La cooperación internacional". En A. M. Chiani y J. B. Scartascini del Río (coords.), *La cooperación internacional : herramienta clave para el desarrollo de nuestra región* (pp. 19-50). Buenos Aires: Konrad-Adenauer-Stiftung.

https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=c920df51-f9ec-b210-e38d-2bbe7024dd3c&groupId=287460

Programa de Acción de Accra. (2008).

<http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/FINAL-AAA-in-Spanish.pdf>

Proyecto Local. (2010). *Guía de orientaciones para la Cooperación municipal al desarrollo. El papel de las ciudades y los gobiernos locales*. Asociación Proyecto Local.

https://dhls.hegoa.ehu.eus/uploads/resources/5382/resource_files/74_Gu%C3%ADa_de_orientaciones.pdf?v=63737163920

Romero, M. del H. (2007). "Introducción a la cooperación descentralizada". *Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL*. (pp. 1-41).

Yin, Robert K. (1994). *Case Study Research: Design and Methods*. Sage Publications, Thousand Oaks, CA.

Zapata Garesché, E. D. (2007). *Manual práctico para internacionalizar la ciudad. Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina*. Diputación de Barcelona.

https://www.ritimo.org/IMG/pdf/Manual_para_internacionalizar_a_la_ciudad.pdf

Zeraoui, Z. (2016). Para entender la paradiplomacia. *Desafíos*, 28(1), 15-34.

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=359643444001>

Zubelzú, G. (2008). Los gobiernos subnacionales en el escenario internacional: conceptos, variantes y alcance. Un marco de análisis para las acciones de las provincias argentinas. En Iglesias, Eduardo (director); Iglesias, Valeria; Zubelzú, Graciela (coords.), *Las provincias argentinas en el escenario internacional: desafíos y obstáculos en un sistema federal* (pp. 19-47). 1º ed. Buenos Aires: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD.