

VI Congreso de Relaciones Internacionales
21, 22, 23 de Noviembre del año 2012
La Plata - Buenos Aires – República Argentina

Título del trabajo de investigación: “Actores Subnacionales en el Marco del MERCOSUR. Estudio comparativo.”

Palabras claves: MERCOSUR – Mercociudades – Estado – Actor Subnacional – Desarrollo.

Autor: Rodrigo Sebastián Bustos Dolcemáscolo.

Contacto: rodribustosd@gmail.com

Introducción: breve historia del surgimiento de los gobiernos subnacionales como actores internacionales.

El proceso globalizador a nivel mundial, ha traído consigo transformaciones importantes en todos los niveles Políticos, Sociales y Económicos. Una de los cambios más importantes es la participación de los Gobiernos Subnacionales, pertenecientes a Estados Federales o Unitarios, en convenios internacionales con otros gobiernos subnacionales, organismos internacionales o municipios. Ésta competencia que tienen los entes subnacionales, comienza en el periodo de entreguerras con la primera asociación internacional de gobiernos locales, profundizándose con los hermanamientos luego de la 2º Guerra Mundial y terminando por consolidarse en el movimiento globalizador, donde aparecieron nuevos actores en el sistema internacional, surgen fuertes procesos de integración, democratización, descentralización y puesta en valor del desarrollo social. A las acciones internacionales de éstos Gobiernos, se los ha llamado “paradiplomacia”, definiéndola como las “entradas directas o indirectas de los gobiernos no-centrales al campo de las relaciones internacionales”, haciendo énfasis en la palabra “para” como “paralelo”, asociado subsidiario o capacidad accesorio” respecto del gobierno central. (Duchacek, 1990: 15, 25). Duchacek distingue 3 tipos de diplomacia: “la regional, a través de las fronteras entre gobiernos no-centrales vecinos; la tras-regional, que refiere a contactos usualmente institucionalizados entre gobiernos no centrales que no son vecinos geográficamente pero cuyos gobiernos centrales si lo son; y la global, que involucra contactos directos entre gobiernos no centrales de una nación con contrapartes subnacionales en otras naciones distantes” (Duchacek, 1988: 12-13)

“Hasta los años 80, el modelo de cooperación dominante, nacido de la segunda postguerra, era de naturaleza intergubernamental y se sostenía en un binomio donante/beneficiario” (Borja, J. Castells, M, 1997: 152-166). Tras finalización de la Guerra fría, el fracaso del consenso de Washington y el retorno a la democracia de los países latinoamericanos, se fueron accediendo nuevas relaciones internacionales profundizando la interdependencia económica, cultural y financiera; diluyendo las fronteras que separan la política externa y la política interna. Con distintos grados de apertura, los Estados desarrollaron una descentralización que le permitió a los gobiernos locales incidir bajo sus propias realidades a nivel interno y externo. Los gobiernos de la región, frente a un mundo Unipolar liderado por Estados Unidos, profundizaron sus posturas neoliberales.

Mercosur

Fue en la década del 90 en donde surge el acercamiento integracionista más importante de Latinoamérica. El acercamiento de Argentina y Brasil en 1985 con la firma de la Declaración de Iguazú, manifestando la necesidad de formar un espacio económico regional latinoamericano. Dichos deseos se materializaron en 1991 cuando Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, a través del Tratado de Asunción, crearon el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), dotando al nuevo bloque de un carácter netamente comercial e intergubernamental, características que fueron reforzadas por el Protocolo de Ouro Preto de 1994.

Bajo el lema “Unirse para crecer”, el nuevo bloque económico latinoamericano, se comprometía a hacer prevalecer los intereses comunes por sobre las desventajas de la integración, realizando significativas reducciones de las barreras arancelarias, adopción de una política comercial externa común y la coordinación de políticas económicas y sectoriales. En los 90, los estados miembros fueron modificando sus legislaciones internas para darle coherencia al proceso de integración económica. Esta laboriosa tarea con fines integracionistas, permitió otorgarle a departamentos, estados, provincias y municipios las facultades necesarias lograr una participación activa en el MERCOSUR. Teniendo en cuenta que existen diferencias en cuanto a la forma de gobierno dentro del bloque, por un lado Uruguay y Paraguay poseen un gobierno unitario; mientras Brasil y Argentina optaron por el federalismo, se puede entender la magnitud de los cambios tanto intra-estado como entre los mismos para coordinar jurídicamente sus deseos de cumplir con los objetivos pactados.

Fueron en los años del comienzo del proceso de integración en donde se establecieron no solo las bases políticas y económicas más importantes que hoy sostienen la estructura del bloque, sino también donde se profundizó de manera histórica en la liberalización del comercio recíproco, reforzando las políticas comunes. Durante la década, el comercio entre los socios regionales creció significativamente aumentando la interdependencia económica entre los países vecinos.

Mercociudades en el Mercosur:

En un principio, “la arquitectura centralizada del Mercosur obstaculizó el desarrollo de un cuerpo técnico que pudiese acumular y procesar las afinidades que la experiencia en conjunto generaba” (Vigevani, Tullo, 2005: 97). Esto se trasladó a los gobiernos locales, quienes participaban de manera muy restringida, colocándolas a la periferia de los círculos de toma de decisiones. Ésta falta de capacidad decisoria, es la que impulsó a los entes subnacionales a intervenir activamente en busca de derechos y competencias para hacer valer sus intereses en el bloque y proteger sus producciones locales. “Los gobiernos subnacionales eran vulnerables en los

procesos de integración porque no poseían poder decisorio directo para lidiar con sus efectos. Cuando un gobierno subnacional era perjudicado por una política adoptada por el Mercosur, por ejemplo, ellos tenían que reportar en la estructura de gobierno federal para conseguir alguna compensación o adaptarse para minimizar sus pérdidas, lo cual no siempre era viable. Una forma de enfrentar esa tendencia era la creación de mecanismos decisorios o estructuras capaces de representar los intereses subnacionales e influir tanto al interior del Estado nacional como en el ámbito de la integración regional” (Romero, María, 2004: 417). Fue a partir de 1995 en donde podemos ver un quiebre de ésta situación, año en que se firmó la Declaración de Asunción en donde intendentes de las ciudades de Asunción, Buenos Aires, Brasilia, Santiago de Chile, Montevideo y Río de Janeiro, reclamaron al bloque, la necesidad de tomar un papel mas activo y autónomo.

El Acta fundacional de Mercociudades, fue resultado de la I Cumbre de Alcaldes, Intendentes y Prefeitos de Mercociudades en Asunción en el mes de Noviembre de 1995, documento que fue firmado por las ciudades de Asunción, Montevideo Brasilia, Salvador, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Curitiba, Florianópolis, Rosario, Buenos Aires, Córdoba y La Plata. En ella se manifestó la necesidad de “impulsar el reconocimiento de participación (de las ciudades) en la estructura del MERCOSUR, persiguiendo la co-decisión en las áreas de competencia” (Mercociudades/Cumbre/Acta No. 01/95).

En 1996, tuvo lugar en Porto Alegre, la II Cumbre de las Mercociudades, obteniendo como resultado la Carta de Porto Alegre, y con ella la creación del Estatuto de la Red, en donde se estableció el funcionamiento y sus objetivos, algunos de ellos especificados en el Artículo 2 del documento, como es la creación de mecanismos de comunicación capaces de favorecer el intercambio de información, desarrollo tecnológico y cultural entre las ciudades; Coordinar la planificación de acciones vinculadas al crecimiento y desarrollo urbano ambiental de las ciudades; desarrollar de manera conjunta actividades en materia de cultura, deporte y turismo; promover y generar conciencia sobre la participación ciudadana en el ámbito político, económico, social y cultural, etc. Siendo uno de los objetivos mas importante de ellos, la búsqueda del reconocimiento de las ciudades en la estructura del Mercosur, persiguiendo la co-decisión en las áreas de su competencia. Ésta carta dejó en claro el alcance del desarrollo social que se pretendía alcanzar al destacar la importancia de “incluir a los gobiernos de los estados y provincias, los municipios e intendencias y el conjunto de la sociedad civil al proceso de integración. No como elementos de una lógica concentradora de poder y apartada de las comunidades, sino construyendo espacios reales de participación, en donde el poder local pueda construirse como sujeto deliberante de políticas públicas comunes y actor indispensable para la consolidación del dialogo integrador de gobiernos y

sociedades” (Romero, María, 2004: 421). En dicho Estatuto, se plasmaron los primeros órganos con los que funcionaría la Red:

1. **Asamblea General de Socios:** Órgano máximo de deliberación y conducción de la Red, conformados por los jefes de gobierno de las ciudades asociadas electos democráticamente.
2. **Consejo de Mercociudades:** Encargado de la administración de la red, conformado por 2 ciudades de cada Estado miembro y uno por Estado asociado.
3. **Secretaría Ejecutiva:** Tiene como función la coordinación del Consejo y la representación oficial de la red de mercociudades.
4. **Unidades técnicas:** 9 Unidades iniciales que serían responsables del desarrollo de temas específicos y propuestas de políticas públicas específicas de Mercociudades. Las unidades fueron de Comercio exterior; Cultura, Turismo; Gestión Municipal y planificación estratégica; Legislación y política tributaria municipal; Municipalidad y Universidad; Planeamiento urbano y ambiental; Desarrollo social, educación y salud; Ciencia, tecnología y banco de talentos.

Uno de los puntos mas importantes detallados en el Estatuto, fue el de los requisitos que tendrían que cumplir los entes subnacionales para participar y ser miembro de Mercociudades, en donde se permitía la participación de los capitales del Mercosur y de aquellas localidades que superaran los 500 mil habitantes. Ésta última medida, generaba desigualdades teniendo en cuenta que Paraguay y Uruguay solo estaban en condiciones de participar con una ciudad, mientras Brasil y Argentina, tenían una mayor cantidad. Los gobiernos locales con sus deseos de participación activa en el proceso de integración, ejercieron la presión suficiente, y lograron en la III Cumbre de la red en la ciudad de Córdoba en 1997, flexibilizar los requisitos de adhesión, pasando de 12 ciudades fundadoras a 46 en 1998. “podrán ser parte de la red todos las ciudades de los países del bloque y los asociados que manifiesten su voluntad de hacerlo y cuyos gobiernos hayan sido electos democráticamente” (<http://www.mercociudades.org/node/2273> 04/10/2012).

La III Cumbre, incorporó a los fines organizacionales de la red,

1. **Comisión Directiva:** como un órgano de apoyo a la secretaría ejecutiva en los labores de coordinación. Comisión compuesta por los miembros de la secretaría ejecutiva en ejercicio, la saliente y la futura; con el propósito de aprovechar la experiencia de las ciudades que estuvieron a cargo de la gestión de la red.

En la IV Cumbre desarrollada en Montevideo en diciembre de 1998, se creo un nuevo órgano

1. **Consejo Ampliado:** frente a la falta de articulación entre los programas de trabajo de las Unidades Técnicas y a la debilidad de los mecanismos de comunicación entre éstas y el Consejo; se crea éste órgano, permitiendo que participen de las reuniones del consejo, al menos una vez al año, las ciudades que coordinaban Unidades Temáticas, con el fin de facilitar el desarrollo de los proyectos y la coordinación de los cronogramas.

“En términos políticos, el documento final de la cumbre redobló la apuesta por sumar a los gobiernos subnacionales dentro de las estructuras del Mercosur. En esa oportunidad, volviendo a solicitar uno de los objetivos de la red, se solicitó “un canal de introducción entre Mercociudades y los órganos del Mercosur, de modo de establecer una relación más sistemática y productiva”. Dudando de la operatividad de la estructura centralizada del bloque, la intervención iba en el sentido de definir un ámbito adecuado para que las ciudades del Mercosur pudieran trasladar sus iniciativas a los organismos comunes de la integración” (Oddone, Granato, 2005: 9-10).

En 1999, la V Cumbre de Belo Horizonte manifestó la “inexistencia de un diálogo entre las ciudades y los gobiernos centrales en cuestiones vinculadas al proceso de integración regional, haciendo indispensable que la red de Mercociudades demande una participación efectiva en las decisiones nacionales e intergubernamentales” (Oddone, Granato y Duran, 17), reclamo que ponía el acento en que “las ciudades son las principales agentes de contacto social y cultural de los ciudadanos, legítimos actores del proceso de integración” (<http://www.mercociudades.org/sites/portal.mercociudades.net/files/archivos/documentos/ActasCumbre/1999ActaBeloHorizonte.pdf> 04/10/2012)

Para fines de la década, la estructura de trabajo de las Mercociudades quedó definida de la siguiente manera:



(<http://www.mercociudades.org/node/2277> 04/10/2012)

Crisis de económicas en la década = oportunidades en la década del 2000:

Es necesario entender el contexto en el cual tuvieron lugar éstas cumbres del Mercosur para entender los desafíos que suponían. Entre 1994-2001 la inestabilidad internacional, iniciada por la crisis de México y profundizada por la crisis de Asia, Rusia, a través de la interdependencia macroeconómica existente entre las economías mundiales, impacto en los países miembros del Mercado Común del Sur, ocasionando grandes inconvenientes para el normal desarrollo del proceso de integración. El mundo entró en recesión y la desaceleración de la economía mundial profundizó la volatilidad de los mercados internacionales afectando el comercio internacional y el crecimiento de manera negativa. Las inversiones y negocios comerciales comenzaron a centralizarse en los países desarrollados, desplazando a los mercados jóvenes y emergentes por cuestiones de seguridad comercial. Ésta etapa negativa de la historia, provocó una disminución de la demanda de bienes primarios, impactando en los términos de intercambio dentro del MERCOSUR. El país Brasileño, frente al incremento del déficit fiscal, el aumento de su endeudamiento externo, fuga de capitales y la disminución de su producción industrial; adoptó medidas restrictivas a las importaciones, al financiamiento de las exportaciones y devaluó su moneda afectando de manera directa a la

Argentina, quien era su principal socio comercial. La sobrevaluación de la moneda brasileña comprometió el comercio de los sectores productivos argentinos quitándole competitividad. El cambio de las condiciones de competitividad intrabloque, promovidas por la devaluación cambiaria de Brasil, profundizó aún más el comercio intra y extrazona. Argentina atravesó una crisis institucional y económica tomando como una de sus más significativas medidas, la fuerte devaluación de su moneda. Frente a la devaluación de las monedas brasileñas y argentinas, Paraguay no tuvo otra salida que tomar la misma medida devaluatoria. Cómo no podía ser de otra manera, Uruguay también vivió una importante crisis financiera en esos años de crisis internacional. La recesión de las economías del bloque y la caída del comercio intra y extrazona, impactaron sobre la actividad productiva en su conjunto. En este contexto de crisis económica, institucional y social, el trienio 1999-2001 fue una etapa en la historia del MERCOSUR caracterizada por una conjunción de factores negativos, destacándose los siguientes (Lerman, 2002: 58):

- i) La devaluación de la tasa de cambio en Brasil, que promovió una alteración significativa en las condiciones de competitividad intrabloque;
- ii) La declinación de los términos de intercambio que redujo, aunque de forma desigual, el ingreso de exportación de los cuatro países del mercosur, y
- iii) El aumento en la percepción del riesgo comprendido en el financiamiento a los mercados emergentes, resultado en aumento del costo y reducción de la oferta de recursos externos para los países de la región.

“Particularmente, el año 1999 fue extremadamente complicado, enfrentando al Mercosur a una de las crisis más serias de su historia. Fue la primera vez en que todas las economías del Acuerdo tuvieron un crecimiento negativo, en el contexto de una de las más importantes crisis financieras mundiales y de una baja de los precios internacionales de nuestros principales productos de exportación.” (<http://www.cancilleria.gov.ar/portal/screi/mercosur/home.html> 04/10/2012)

Frente a ésta situación de crisis que atravesaba el mundo y ante la necesidad de los Estados del MERCOSUR de tomar cartas en el asunto, se propuso en la Cumbre de Rosario del año 2000, el “Relanzamiento del MERCOSUR”, “es decir que cada uno de sus miembros asuma la decisión política de hacer del MERCOSUR la opción principal de integración en la economía mundial” (<http://portal.mercociudades.net/sites/portal.mercociudades.net/files/archivos/documentos/ActasCumbre/2000ActaRosario.pdf> 04/10/2012). “El estado de situación del proceso de integración requería el mayor esfuerzo en el diseño de las acciones necesarias para reconvertir al Mercosur y tornarlo nuevamente en una opción estratégica para los países de la región. Para ello se impulsó la

construcción de una agenda de trabajo que contemplase la culminación de las negociaciones en curso y el desarrollo de instrumentos que asegurasen el acceso al mercado ampliado en forma equilibrada, sin descuidar los nuevos temas de la agenda internacional”. (<http://www.cancilleria.gov.ar/portal/screi/mercosur/home.html> 04/10/2012). Las medidas adoptadas fueron de índole política intramercosur (incorporación de una interpretación común de la normativa del MERCOSUR; fortalecer institucionalmente la Secretaría Administrativa del MERCOSUR; creación de un subgrupo de inversiones que se encargue del análisis de inversiones intrarregionales y extranjera directa), política comercial (Perfeccionamiento del Arancel Externo Común; eliminación de restricciones no arancelarias que impedían el libre comercio en el Mercado Común del Sur; incentivos a las inversiones, a la producción y a la exportación; compromiso de negociar en bloque con 3° países), entre otras. Todas las medidas que se impulsaron con éste relanzamiento, tienen como objetivo profundizar y fortalecer institucionalmente al bloque. Debido, en parte, a la Crisis Económica que atravesaba el mundo, muchos Estados, no pudieron ver el momento histórico como una oportunidad. El MERCOSUR vio la oportunidad de superar sus conflictos internos y económicos profundizando el proceso integracionista, limando asperezas, para lograr la reactivación del MERSOCUR y superar el marco mundial que lo asechaba. “Las ciudades reunidas en la VI Cumbre de Mercociudades expresan, además, su preocupación para que la convergencia de políticas macroeconómicas sea paralela al avance en la incorporación una Agenda Social del MERCOSUR, con el objetivo de instaurar la dimensión social en el proceso de integración, identificando estrategias comunes de políticas sociales. La confección de esta Agenda Social constituye un aspecto de gran importancia para las ciudades, como receptoras más próximas de las demandas ciudadanas para la construcción de sociedades con igualdad de oportunidades”. (<http://portal.mercociudades.net/sites/portal.mercociudades.net/files/archivos/documentos/ActasCumbre/2000ActaRosario.pdf> 04/10/2012)

Teniendo en cuenta que, dentro de la estructura organizacional del estado, los gobiernos locales, sus municipios e intendencias, son los brazos del estado que tiene el contacto mas directo con la sociedad civil, y frente a una sociedad de tiempos de crisis con alto grado de pobreza, desempleo y exclusión social, las entidades subestatales ejercieron una fuerte presión promoviendo la cooperación y la coordinación de estrategias en el bloque para obtener un protagonismo mas activo en dicho proceso de relanzamiento. Esta importante presión dio sus primeros frutos cuando en la Cumbre de Asunción en el año 2001, se celebró la “I Reunión Especializada de Municipios e Intendencias del MERCOSUR (REMI), y renovaron la confianza en que ésta instancia favorecerá la cooperación y coordinación de políticas de desarrollo municipal de la región” (<http://www.cancilleria.gov.ar/portal/screi/mercosur/cumbres/comunicado4.html> 04/10/2012).

La REMI, fue un espacio de participación para las ciudades en la estructura institucional del MERCOSUR y tenía como objetivo “promover el diálogo y la cooperación entre las autoridades de nivel municipal de los Estados Partes, de manera de promover el bienestar y una mejor calidad de vida a los habitantes de las ciudades de la región” (<http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/resolutions/Res9000.asp> 04/10/2012). Las actividades de la Red de Mercociudades pasan a formar parte de la agenda del REMI; el área operativa de éste último las realicen a través de los organismos técnicos de la RED.

La VIII Reunión de la Cumbre de Mercociudades de 2002 en asunción, fue una de las más significativas en cuanto a la manifestación de los deseos de obtener una mayor participación en el Organismo. Se destacó la necesidad de crear estrategias de consolidación del bloque para reconocer las regiones internas como instrumentos básicos de la construcción de un equilibrio regional sustentable, y potenciar sus relaciones internas, comerciales, productivas y socioculturales. Otro de los puntos importantes es el reclamo de instrumentos de crédito y financiamiento de proyectos de desarrollo, para poder ejercer el derecho de las ciudades de negociar directamente con los organismos crediticios internacionales. En dicho encuentro, se logró crear un Plan de Trabajo 2002-2003, que de acuerdo con el relanzamiento del Mercosur, y dentro de las posibilidades, capacidades y competencias de acción que tiene la Red de Mercociudades, se propuso la publicación de un libro con experiencias de financiamiento en el plan municipal, destinados al apoyo y fortalecimiento de micro y pequeñas empresas que, junto con la creación de una base de informaciones económicas para la Red, servirían como herramientas significativas para la reactivación económica de las ciudades del bloque, y consecuentemente con la del MERCOSUR. Otro de los objetivos de éste plan, fue la “Realización de una reunión específica de la Unidad Temática orientada a la articulación con las representaciones empresariales de las ciudades integrantes.” (<http://portal.mercociudades.net/sites/portal.mercociudades.net/files/archivos/documentos/ActasCumbre/2002ActaAsuncion.pdf> 04/10/2012), permitiéndole a las Mercociudades y al MERCOSUR, tener un conocimiento mas detallado de la situación económica empresarial, conocimientos que le permitirán elaborar políticas mas específicas para lograr una mayor eficacia de las mismas.

Mediante la Declaración de Asunción, los alcaldes, prefeitos, intendentes y Jefes de Gobierno, siendo consientes de la situación de crisis social, económica y financiera que atravesaban los Países del MERCOSUR, se comprometieron a “trabajar por:

1) Más y mejor MERCOSUR

El MERCOSUR como realidad y como proyecto debe ser diferenciado claramente de los males que aquejan a la Región. Corresponde señalar como un factor agravante el insuficiente desarrollo del MERCOSUR. Frente a la crisis actual se debe profundizar el proceso de integración, no solo para garantizar el avance del mismo, sino como estrategia de continuidad, permanencia y alternativa frente a los avances de otros procesos de integración.

2) Más y mejor integración.

Para ello el aporte de las ciudades está dirigido a privilegiar una **agenda política** que permita avanzar en la dirección adecuada, atendiendo no sólo a cuestiones de emergencia social y cuestiones culturales e institucionales sino también y prioritariamente a la dimensión productiva.

3) Más y mejor democracia.

Finalmente, frente a la crisis actual y a las tensiones sociales y políticas que conllevan, queremos reafirmar la más absoluta vigencia del Estado de Derecho y la institucionalidad democrática sin ningún tipo de condicionamientos. Promover la más amplia incorporación de ciudades a este proceso como forma de ampliar la participación y profundizar la democracia.

En función de lo expuesto proponemos desarrollar el trabajo de la red en las siguientes orientaciones:

1) Complementación productiva

Desarrollo de un esquema de articulación productiva superador de la articulación comercial (e incluyéndola) que tenga como prioridad la creación de empleo, apuntando a la creación de una base productiva común.

2) Desarrollo de infraestructuras para la integración

Esta política tiene como objetivo favorecer y estimular el comercio intra-bloque y actúa en forma congruente con la complementación productiva. Implica el desarrollo coordinado de infraestructuras de producción y distribución de energía, telecomunicaciones y transmisión de datos a distancia, transporte de mercancías y comunicaciones fluviales, marítimas y multimodal, así como obras de integración binacionales y el desarrollo de áreas logísticas.

Las ciudades son y serán interlocutores privilegiados de los Estados y los organismos del bloque para acordar y promover las mejores localizaciones para el tendido de redes de infraestructuras, trazados y nodos, en marco de ordenamiento territorial que procure un territorio sustentable y equilibrado.

3) Estrategia de integración fronteriza

Desarrollar acciones específicas en los territorios fronterizos. La política de fronteras deberá apuntar a mejorar las condiciones de desarrollo de las comunidades de frontera y contribuir a solucionar los aspectos problemáticos en materia comercial, aduanera, de tráfico fronterizo, de aspectos epidemiológicos y sanitarios en general, y de cuestiones migratorias y socioculturales.

Las ciudades somos actores directos y privilegiados en los procesos de integración fronteriza. Las ciudades binacionales, frecuentes en el bloque, constituyen no sólo fuentes de problemas sino por sobre todo excelentes oportunidades de promover una gestión pública integrada y armónica.

4) Desarrollo de regiones y compensación de desequilibrios intra-regionales

Esta política apunta a una estrategia de consolidación del bloque que reconoce a las regiones internas –involucrando territorios fronterizos- como las piezas básicas de la construcción de un equilibrio regional sustentable.

Para ello es necesario encarar una política de desarrollo regional que apunte a reconocer la individualidad de dichas regiones, potenciar su conexión interna y sus relaciones comerciales, productivas y socioculturales y compensar los desequilibrios que en ellas se constatan actualmente.

5) Creación de instrumentos de financiación y fomento del desarrollo

Procurar y reclamar fuertes instrumentos de crédito y financiamiento de los proyectos de desarrollo. En particular, reivindicamos el derecho de las ciudades a negociar directamente con los organismos crediticios internacionales.

Finalmente, expresamos nuestra más firme voluntad política de avanzar y profundizar los caminos de la integración.

Reclamamos una más activa participación de las ciudades en el proceso. Reconocemos en la creación de la REMI un jalón en un proceso positivo que debe ser continuado. Dada la representatividad de esa Reunión Especializada, estamos convencidos que sus propuestas deben ser incluidas en la agenda de las cumbres del MERCOSUR y su participación en las mismas debe ser consolidada asignándole un espacio permanente en las sesiones.”
(<http://portal.mercociudades.net/sites/portal.mercociudades.net/files/archivos/documentos/ActasCumbre/2002ActaAsuncion.pdf> 04/10/2012)

En la Cumbre de Asunción, se puede ver intacto el deseo inicial de lograr el reconocimiento de la participación de las mercociudades, promoviendo grandes desafíos de gran significación para el

bloque. Las medidas adoptadas en ésta cumbre, expuestas anteriormente, buscan ocasionar grandes efectos positivos que, en complementación con las medidas comerciales implementadas por el Mercosur para salir de la Crisis bajo el plan de “Relanzamiento del MERCOSUR”, buscan el desarrollo de sus gobiernos locales, y de la integración del bloque.

Debido a la complejidad de las temáticas a las cuales aspiraba participar la REMI, y a la falta de inclusión de las propuestas de la reunión especializada en la agenda de las Cumbres del MERCOSUR, los gobiernos locales siguieron presionando para conseguir un mayor nivel de participación en el MERCOSUR y a través de la REMI, la Red recomendó la creación de un Foro de Ciudades del MERCOSUR.

En 2004, en la XXVII Cumbre de Belo Horizonte, el Consejo del Mercado Común, entendiendo que “el desarrollo del proceso de integración tiene una dimensión política creciente, la cual requiere acciones coordinadas y sistematizadas de todos los actores envueltos en el mismo” (<http://portal.mercociudades.net/sites/portal.mercociudades.net/files/archivos/documentos/ActasConsejo/ForoConsultivoMunicipiosyRegiones.pdf> 04//10/2012), teniendo en cuenta y aceptando la recomendación de la REMI, creó el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR (FCCR). Con la finalidad de estimular el diálogo y la coordinación entre las autoridades a nivel municipal, provincial y departamental de los Estados partes del MERCOSUR, éste Foro sucederá a la REMI.

Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR (FCCR):

El FCCR, será formado por: un Comité de los Municipios (COMUM), “es el órgano representativo de los Gobiernos Locales, Ciudades, Municipios, Alcaldías o equivalentes en el MERCOSUR, del Foro Consultivo”. Un Comité de los Estados Federados, Provincias y Departamentos, es el “órgano representativo de los Gobiernos Subnacionales y Subregionales, Estados Federados, Provincias, Departamentos o equivalentes en el MERCOSUR del Foro Consultivo”

http://portal.mercociudades.net/sites/portal.mercociudades.net/files/archivos/documentos/Mercosur/Acta_I_FCCR.pdf. (04/10/2012). Dichos Comités, podrán coordinar y promover medidas destinadas a la coordinación de políticas para promover el bienestar y mejorar la calidad de vida de los habitantes de los Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos de la región, así como formular recomendaciones por intermedio do Grupo Mercado Común. Sin embargo, la creación del FCCR, no participa en la toma de decisiones vitales que la afecta, y se limitan a

realizar recomendaciones que no poseen carácter vinculante. No obstante, el Foro Consultivo, coopera activamente en la promoción de la dimensión política de la integración, realizando declaraciones públicas ante el CMC; realiza análisis y evaluaciones del impacto político y social de las políticas implementadas en el proceso de integración, especialmente en las instancias referidas a los Fondos de Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM); realiza cursos, , investigaciones y seminarios sobre temas de su competencia y que resulten de relevancia para el MERCOSUR; junto con los distintos Municipios, Provincias, Estados y Departamentos promueven el trabajo que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos; y celebran acuerdos interinstitucionales con otros foros y organismos del MERCOSUR y con otras organizaciones y entidades del mundo en temas de interés común. La Red busca fomentar los vínculos con los órganos del bloque regional cuyas decisiones los afecten de manera directa; uno de los acuerdos institucionales firmados dentro del bloque es con el PARLASUR, comprometiéndose a reunirse, al menos una vez por semestre para intercambiar información y opiniones sobre el desarrollo del Mercado Común del Sur en temas de interés común, logrando que el Parlamento del MERCOSUR se comprometiera a consultar la opinión del FCCR en los temas que afecten los intereses de las instancias subnacionales. De la misma manera, amplió sus acuerdos con el Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP), la Comisión de representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM), el foro Consultivo Económico y Social (FCES), la Reunión Especializada de Comunicación Social del MERCOSUR (RECS), y el Programa Somos MERCOSUR.

Entendiendo que las Mercociudades son un actor político regional relevante para la profundización de la integración, se ha creado una planificación estratégica de la Red. Los temas más relevantes en los cuales trabaja el Foro se podrían resumir en:

- Integración productiva y ciudadanía regional: Proyecto de Gobernanza Fronteriza con el objetivo de reforzar las capacidades de los gobiernos departamentales y locales del MERCOSUR. Ciudadanía regional, colocando un gran énfasis en la libre circulación de personas para tratar de superar las dificultades que impiden poner en práctica la normativa del Mercosur
- Integración Productiva Regional como parte esencial de un desarrollo sustentable
- Firme reclamo al Mercosur por una mayor participación de los Gobiernos Locales en el FOCEM.
- Oficinas Descentralizadas del FCCR: con el objetivo de establecer relaciones estrechas entre los distintos municipios, estados, provincias y departamentos para la definición de

políticas regionales que aseguren el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos, así como también formular las recomendaciones necesarias para lograrlas.

El desarrollo de estas áreas temáticas, tienen como objetivos transformar institucionalmente al Mercosur para lograr una mayor integración a través de una mayor descentralización y participación de las entidades subnacionales.

“Desde el FCCR, venimos trabajando con la convicción de que no hay ni habrá integración real como países si primero no lo hacemos como ciudadanos, como comunidades y ciudades, como regiones; para darle una dimensión terrenal y cotidiana, para que cada uno de nosotros se sienta parte del MERCOSUR y vea en su vida diaria el reflejo de ésta realidad.” (X Reunión Plenaria del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur. Anexo IX. Declaración de Montevideo diciembre 2011: 34)

A su vez, para el logro de dichos objetivos, la red utiliza 3 herramientas integradoras plasmadas en 3 proyectos:

- **Laboratorio de Políticas Locales:** La Secretaría Técnica Permanente, subvencionada por el Programa Municipal de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), es quien se encarga de coordinar éste proyecto orientado a crear, en los gobiernos locales de la red, un laboratorio de participación ciudadana que propicie el desarrollo de diversas experiencias. Propuesta que invita a las autoridades locales integrantes de la Red y a las organizaciones de la sociedad civil a participar en las actividades impulsadas que van desde talleres de reflexión y debate sobre políticas de participación ciudadana, hasta la creación de módulos de capacitación. Uno de los objetivos es crear una red de ciudades impulsoras de la participación ciudadana en el Mercosur, fortalecida por aportes técnicos vinculados a redes europeas y a otras redes regionales que trabajan en esta temática.
- **Innovación y Cohesión Social: capacitación metodológica y visibilidad de buenas prácticas.** Es una propuesta de Mercociudades, Fundación Tiau, Iheal-local y Racine, cofinanciado por la Comisión Europea en el marco del programa Autoridades No Estatales y Actores Locales para el Desarrollo – Acciones Multipaís. Proyecto que incita a las 260 gobiernos locales miembros de la red y a miembros de la organización civil a la participación en capacitaciones para la elaboración de proyectos regionales relacionados a la integración productiva regional, ciudadanía regional, inclusión social, participación y equidad de género, cooperación público privada y los objetivos de desarrollo del milenio.

- **Estado + Derechos:** Subvencionado por el Instrumento Europeo para la promoción de la Democracia y de los Derechos Humanos (IEDDH), éste proyecto, tiene como objetivo fortalecer, a través de la promoción de valores como la Paz, el respeto, la libertad, la equidad; las capacidades de los actores locales para la construcción de una ciudadanía con cultura en cuanto a Derechos Humanos.

El historial de los Decretos y Cumbres de la Red de Mercociudades y la creación de todos sus órganos, reflejan el trabajo en conjunto de los Gobiernos locales para lograr diversos objetivos, de los cuales podemos destacar:

- Reconocer el rol de las ciudades y los aportes locales hacia una nueva gobernanza para el desarrollo sustentable.
- Asumir, desde los gobiernos locales, el desafío de trabajar desde la gestión, para avanzar en el desarrollo sustentable con participación ciudadana
- Fortalecer nuestras capacidades hacia una nueva gobernanza ambiental impulsando espacios y mecanismos que aseguren el acceso a recursos de distinto tipo, tanto desde los gobiernos nacionales como desde las agencias internacionales de cooperación
- Lograr un reconocimiento de la ciudadanía del mercosur basándose en la diversidad cultural existente en la misma.
- Promover iniciativas vinculadas a migrar a modelos económicos que reduzcan nuestra inequidad social y que no limiten nuestro derecho al desarrollo, y participación activa en el proceso de integración del MERCOSUR
- Fortalecer los espacios y mecanismos de articulación, tanto a nivel nacional como internacional. Trabajar en Conjunto, con acciones coordinadas y a través de cooperaciones y acuerdos entre las ciudades para lograr los objetivos.

Las Unidades Técnicas o temáticas, actualmente son 14, a las que se suman grupos de trabajo específicos: 1) Ambiente y Desarrollo Sostenible. 2) Autonomía, Gestión y Financiamiento Municipal. 3) Ciencia, Tecnología y Capacitación. 4) Cooperación Internacional. 5) Cultura. 6) Deportes. 7) Desarrollo Económico Local. 8) Desarrollo Social. 9) Desarrollo Urbano. 10) Educación. 11) Género y Municipio. 12) Juventud. 13) Planificación Estratégica 14) Seguridad Ciudadana.

La red fundamenta sus acciones en la necesidad de construir un MERCOSUR con mayores oportunidades, incorporando a todos sus ciudadanos y ciudadanas, en lo social y en lo político, para incidir en el proceso de integración.

Para finalizar, podemos decir que los gobiernos subnacionales, ocupan un lugar muy importante en el MERCOSUR, ya que todas las actividades realizadas por la Red de Mercociudades desde su creación, han logrado la realización con éxito de múltiples objetivos tendientes a alcanzar una integración cada vez mas sólida del MERCOSUR. Pero sin duda, uno de los desafíos mas grandes por los que lucha desde un comienzo la Red, es obtener el reconocimiento del gran protagonismo que juegan en el MERCOSUR, siendo los gobiernos subnacionales la estructura del Estado mas próxima al ciudadano, con capacidad para vincular lo local con lo regional y con el territorio a través de una comunicación, y una gran capacidad de propuesta y de brindar respuestas a los distintos desafíos con la participación de los ciudadanos; motivos por los que se hace indispensable seguir en la lucha para lograr la apertura de espacios en los ámbitos de decisión y de participación de ciudadanía dentro del Mercado Común del Sur.

Conclusión:

Si bien el tratado de Asunción dotó al MERCOSUR de herramientas integracionistas de carácter netamente comercial, hoy, tras mas de 21 años de su celebración, podemos decir que la transformación hacia una integración política, social, económica y comercial es mas que significativa con resultados sorprendentes y únicos en la región.

Los gobiernos locales del Mercosur, comenzaron participando de manera muy restringida en el proceso de integración, al pasar el tiempo, y al verse poco representados con las medidas adoptadas por los entes centrales del bloque, comenzaron a luchar por la adquisición de distintos derechos dentro del mismo para hacer frente a la defensa de sus intereses productivos, sociales y culturales. Estos derechos adquiridos, tras una lucha ejemplar, le dieron la posibilidad a los entes subnacionales del bloque a trazar mecanismos de presión tanto en los Estados Nacionales como a nivel regional, y coordinar acciones a través de estructuras institucionalizadas; dándole mayor capacidad de acción sobre temáticas comunes; de ésta manera, con cada logro obtenido, aumentan su participación en bloque, reforzando, a través de distintas iniciativas, la integración del MERCOSUR.

La Crisis económica de fines de los 90, acompañado de futuros gobiernos de tinte socialista, fueron unos de los factores mas importantes para que el Mercosur aplicara como una de las medidas

mas importantes para salir de la crisis, el “Relanzamiento del Mercosur” El éxito de ésta medida, esta relacionado con 2 variables:

- Variable económica: orientando los consumos de los estados partes a los productos del bloque sustituyendo la mayor cantidad posible los bienes importados fuera del bloque. Ésta medida no solo profundizó el proceso de integración económica del bloque, sino también la cultural, generando una modificación representativa los hábitos de consumo de los ciudadanos mercosureños.
- La otra variable es a través de una integración política, social y cultural, en donde los gobiernos subnacionales a través del Mercosur y sus iniciativas, jugaron un rol vital para la consolidación del bloque y lograr el desarrollo desde distintas vías. Vías por las cuales los gobiernos locales desarrollan distintos proyectos para reactivar no solo la economía, la cultura y la inserción ciudadana al departamento, provincia o localidad, sino también a los Estados y al Mercosur en su conjunto.

El FCCR, le permitió a los gobiernos locales la coordinación de distintas políticas entre los entes subnacionales del bloque para promover el bienestar y mejorar la calidad de vida de los habitantes de sus jurisdicciones. A nivel regional, el Foro esta teniendo una participación cada vez mayor, de mayor peso y de mayores áreas temáticas, logrando una descentralización importante en el MERCOSUR, obteniendo como resultado una diversificación de las relaciones tanto a intra-bloque como regional y mundial. El MERCOSUR se ve beneficiado por las múltiples actividades de desarrollo que realiza el FCCR en base a un costo mínimo en cuanto a inversión directa desde el bloque o desde los Estados.