

**LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL ÁREA DE RELACIONES
INTERNACIONALES EN LOS MUNICIPIOS DE MENDOZA ARGENTINA:
¿UNA DEUDA PENDIENTE?**

Lic. Renzo Gonzalo Pallero

Universidad Champagnat

Mendoza-Argentina

Renzonu26@gmail.com

RPallero@uch.edu.ar

Abstrac

Generalmente, la acción del municipio a nivel internacional se lleva a cabo través de hermanamientos o redes de ciudades. Estas generan un ámbito institucional donde las autoridades locales pueden expresar su opinión sobre el rumbo del proceso integrador, además de coordinar políticas que logren una mejor cooperación entre los miembros y un mayor desarrollo del gobierno en el ámbito internacional. Particularmente, en Mendoza, ninguno de los 18 departamentos cuenta con una oficina que centralice las relaciones internacionales llevadas a cabo por dichos municipios.

El municipio como nuevo actor en el sistema internacional

El municipio¹ tiene antecedentes muy antiguos en cuanto a su proyección internacional, por ello se puede mencionar el actuar de la ciudad-estado griega en la antigüedad o la función de centro político-administrativo durante la Edad Media. Sin embargo, alcanzó a ubicarse como un actor consolidado dentro de las relaciones internacionales en el período contemporáneo.

Para 1648 se firmó la Paz de Westfalia que finalizó con la Guerra de los Treinta años y dio origen al actor por excelencia en las relaciones internacionales, el Estado. Hasta el siglo XX el Estado ha sido el foco de las relaciones internacionales, y la política exterior sólo ha estado a cargo de este actor. Sin embargo, luego de la primera guerra mundial se lograron visualizar cambios en la esfera internacional.

En el marco de las constantes transformaciones de la realidad mundial y hacia el interior de los Estados, el enfoque centralista y vertical que caracterizó las relaciones internacionales durante varias décadas fue modificándose. El papel protagónico que había correspondido sólo a los Estados ahora se comparte, con otros actores, entre ellos los gobiernos locales principalmente en materia de cooperación. En las dos últimas décadas, el gran número de actuaciones subestatales en el sistema internacional permitió hablar de un fenómeno recurrente y de una tendencia consolidada, tanto en los países pioneros en la actividad como en los que recientemente se potenciaron.

La dimensión internacional de los gobiernos locales es poco novedosa; por el contrario, tiene una historia cercana a la primera organización de autoridades locales y a los hermanamientos

¹ Según la Real Academia Española, un municipio es “el conjunto de habitantes de un mismo término jurisdiccional, regido por un ayuntamiento”, entendiéndose ayuntamiento como una corporación compuesta por un alcalde o intendente y varios concejales encargados de la administración de los intereses del municipio. También nos dice que tiene un origen histórico que se remonta al Imperio romano, donde este término se empleaba para definir a la ciudad principal y libre, que se gobernaba por sus propias leyes y cuyos integrantes gozaban de los mismos derechos que los ciudadanos romanos.

constituidos en los años de posguerra. La novedad de la internacionalización de los gobiernos locales radica en la amplitud que ha alcanzado y en su consolidación. La participación de Estados y municipios se manifiesta de facto y sus avances se observan en el reconocimiento efectivo de los gobiernos locales como actores, asociados a la construcción y ejecución de las políticas internacionales.

Ponce Adame, en su trabajo “Historia y actualidad de la acción exterior de los gobiernos locales”, afirma que en la actividad exterior de los gobiernos locales se distinguen cuatro grandes etapas. En un primer momento, a principios del siglo XX, bajo la etapa de idealismo en las Relaciones Internacionales², se constituyó la primera asociación de gobiernos locales. En una segunda etapa, bajo el fin de la Segunda Guerra Mundial, surgieron los hermanamientos de ciudades como producto de las relaciones entre ciudades aliadas y aquellas que confrontaron en la guerra. Al mismo tiempo, emergió el Tercer Mundo, y con él la participación de sus ciudades en las primeras organizaciones mundiales de gobiernos locales.

El tercer momento, coincidió con un nuevo orden mundial de posguerra en términos geopolíticos, geoeconómicos y estatocentristas, y la emergencia de nuevos actores en el sistema internacional. En este marco, los gobiernos locales comenzaron a formar parte de importantes debates internacionales y transformaron los mecanismos de colaboración, ampliando sus fronteras geográficas y temáticas. La cuarta y última etapa, que Ponce Adame denomina de consolidación, los factores como la globalización, los procesos de integración, democratización y valorización del desarrollo local, permitieron no sólo el reconocimiento de los gobiernos locales como actores en el sistema y la cooperación internacional, sino que estos se vieron cada vez más obligados a incorporar el ámbito de gestión internacional a sus políticas de gobierno³.

La diferencia conceptual entre autonomía, descentralización y desconcentración en un mundo globalizado.

Es preciso aclarar ciertos conceptos útiles referidos a los municipios y a su desempeño actual como un actor internacional en un mundo interrelacionado y globalizado. En cuanto a la descentralización se puede describir como un proceso que estuvo presente en el medioevo, donde producto de los

² Hay que entender la diferencia entre Relaciones Internacionales como disciplina y las relaciones internacionales llevadas a cabo por los diferentes actores del sistema internacional. En este caso particular, hace referencia a la disciplina, en donde se estudia al idealismo como una teoría comprendida principalmente en el período de entre guerras –entre la primera y la segunda guerra mundial–.

³ PONCE ADAME, E. (2011) “Historia y actualidad de la acción exterior de los gobiernos locales” en Mancini, N. (ed.) *Trabajos de Investigación en Paradiplomacia*. Año 1. N° 1. Diciembre, pp. 10-43

grandes conflictos territoriales nació el Estado como una necesidad, y con él la centralización⁴, tal como se mencionó anteriormente. En la actualidad, se puede decir que la descentralización ha vuelto a ser tendencia entre los Estados, pero esta vez por una cuestión de equilibrar el poder público manteniendo el poder de Estado central y otorgándole dinamismo a los estados provinciales y locales.

Para profundizar el concepto, García González⁵ lo define como una política o una técnica que busca trasladar capacidades de actuación política –competencias y recursos– desde los núcleos centrales del Estado hacia los espacios y entes periféricos de decisión política, distintos y diversos que, por su naturaleza, son responsables de diseñar y ejecutar políticas –generales y sectoriales– en su ámbito de actuación.

Debido a esto, el gobierno local estará obligado a tener mayor accesibilidad a los ciudadanos, lo cual le llevará crear estructuras y procedimientos para la atención tanto del ciudadano como de las empresas privadas. Además deberá otorgarle mayor eficiencia a los servicios, planificar en base al desarrollo local y crear nuevos mecanismos de control y evaluación para evitar la manipulación del poder.

Vale aclarar que la descentralización se diferencia del concepto de desconcentración, ya que éste último alude a la transferencia de funciones o competencias entre órganos de la misma persona jurídica según Ariño Ortiz⁶. Esta acción es definitiva y tiene por objeto aliviar el trabajo de los órganos superiores, delegando parte de su competencia a otros inferiores, centrales o periféricos.

Diferenciándose de los conceptos anteriores, el principio de autonomía local supera el concepto de descentralización. Este principio le otorga al gobierno local dinamismo y un marco de decisión para los intereses que posea, logrando que organismos centrales ejerzan controles de legalidad, en vez de oportunidad. Sin embargo, este concepto es polisémico y se presta a confusión. Por ello, se debe aclarar que este principio se enmarca dentro del Estado nacional, ya que los entes locales tienen poder público administrativo dentro del Estado sirviendo como instrumentos de integración y

⁴ Según la Real Academia Española, es la acción y efecto de centralizar, entendiéndose como centralizar, el asumir un gobierno las facultades atribuidas a varios organismos locales.

⁵ GARCÍA GONZÁLEZ, Daniel (2001). *La cuestión municipal en Centroamérica: un desafío para la consolidación democrática y la modernización del Estado*. Fundación DEMUCA. Cooperación española. San José, Costa Rica.

⁶ ARIÑO ORTIZ, G. (s.f.). Revista electrónica del INAP. Obtenido de <http://revistasonline.inap.es/index.php?journal=DA&page=article&op=viewFile&path%5B%5D=5009&path%5B%5D=5063> (Consultado el 17/10/2013)

legitimación, sin contraponerse a la soberanía nacional, logrando regular –de forma limitada– la organización del Estado.

Castillo Blanco, considera que la autonomía local implica reconocer la capacidad propia para la gestión de sus intereses, como así el carácter democrático y representativo de sus órganos y la suficiencia y autonomía de sus capitales; permitiendo que se torne la autonomía local en un derecho a la participación de la comunidad⁷. Sin embargo, adhiero al concepto elaborado por Navarro Vicente, que expresa que la autonomía local es el derecho que tienen los municipios a gobernarse libremente y administrarse del modo que les convengan dentro de su propia esfera y para sus fines propios, sin poner en riesgo la soberanía nacional, logrando dar respuesta a la pluralidad de demandas de las sociedades actuales⁸.

Se debe tener en cuenta que un gobierno local puede ser descentralizado y lograr cierta autonomía en algunos aspectos, pero carece de carácter de ciudad autónoma e incluso tener un control sobre su territorio, sus recursos naturales y establecer un grado alto de autonomía fiscal.

El fortalecimiento de los gobiernos locales en América Latina

La descentralización quedó desapercibida tras la aparición del centralismo en el Estado nacional, no obstante, hubo ciertos hechos históricos que demostraron su presencia. Tal es el caso de la creación de las intendencias por medio de las reformas borbónicas en la América Colonial, donde la administración colonial continúa una relación vertical y jerárquica, imponiendo la lógica desde la corona hacia las colonias. Este proceso centralista, vertical y jerárquico se mantuvo en la creación de los Estados luego de las independencias americanas, sea bajo la forma unitaria o federal.

Para finales de 1960 y principio de 1970, surgió la crisis del centralismo⁹, que coincidió también con la crisis del petróleo, lo que llevó a los países de la región a la transferencia de la prestación de servicios a los entes subnacionales y a la privatización de algunas empresas, producto de la crisis económica, ya que ésta provocó, entre otros, déficits de empresas públicas y del gobierno central, devaluación y endeudamiento.

⁷ CASTILLO BLANCO, Federico (2013). *Escenarios para la Acción Local en el siglo XXI*. Curso virtual del Diplomado en Gobierno y Territorio Local por la Unión Iberoamericana de Municipalistas.

⁸ NAVARRO VICENTE, Marc (s.f.). *Autonomía y participación como elementos esenciales para la gobernabilidad democrática*. <http://respaldo.fcs.edu.uy/enz/.../governab%20y%20participacion.doc> (Consultado el 21/09/2013)

⁹ Nombre que utiliza la CEPAL para explicar la crisis de gobernabilidad en el centralismo, que permite el resurgimiento de la descentralización. En <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/7259/lcl1521e.pdf>

Sin embargo, el impacto del gobierno local dentro de las relaciones internacionales y como actor importante, fue a partir de la década del setenta y principios del ochenta con el proceso de redemocratización que vivió el continente¹⁰. Con esto también comenzó a tener preeminencia la cuestión local, tanto en países federales como unitarios.

En América se establecieron dos etapas de este proceso descentralizador. Según Carrión Mena, la primera que se caracterizó por el fortalecimiento de lo local a partir de la transferencia de recursos y competencias, aumentando la participación y la representación de los municipios (por ejemplo: Colombia, y la creación de múltiples municipios). La segunda se caracterizó por el fortalecimiento del federalismo en Argentina, Brasil, México, Venezuela o del gobierno intermedio en Chile y Bolivia¹¹.

Según los estudios de la CEPAL en el 2001, entiende que por este proceso renace un nuevo Estado democrático al que le corresponde básicamente, crear espacios para la competitividad, reducir la pobreza, asegurar la equidad y crear un espacio político de participación constructiva. Los mismos estudios, muestran que por la disminución del protagonismo nacional, el proceso de descentralización es una de las opciones; la otra es la colectividad supranacional. Sin embargo, es importante ver como estos dos procesos se entrecruzan. Los entes locales fortalecidos por la descentralización, sirven como instrumento y método para la integración regional y el fortalecimiento del estado nacional por medio de la colectividad supranacional.

A partir de ello, podemos observar la ampliación de los actores internacionales, en este caso particular, los gobiernos locales. Éstos, dentro del proceso de integración, lograrán construir una política “de abajo hacia arriba” (bottom-up). Es desde esta óptica en la que se tendrá en cuenta al gobierno subnacional, analizando los niveles de gobernanza local, su desempeño a través de la paradiplomacia y la importancia de la cooperación para tratar los asuntos internacionales.

Gobernanza local como instrumento para la integración regional

Existen diferentes estudios acerca de la teoría sobre integración regional en las Relaciones Internacionales. Dentro de los últimos estudios convergen preocupaciones acerca de los nuevos regionalismos y el desasosiego de redefinir “lo regional”. Es aquí en donde encontramos el enfoque

¹⁰ Es válido aclarar que este proceso es del siglo XX, que comenzó con Ecuador, recuperando la democracia (1977-79) mediante un acuerdo civil militar.

¹¹ CARRIÓN MENA, Fernando (1998). *La constitución de un Estado Descentralizado*. http://www.flacoandes.org/web/imagesFTP/1229108985.La_Constitucion_en_un_Estado_Descentralizado.pdf

de la *governance* (gobernanza), que procura organizar las estructuras y los procesos socioeconómicos, en el caso particular de la integración regional.

La Real Academia Española (RAE) define a gobernanza como “arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía”.

Por su parte, Joan Prats advierte que “la gobernanza es un concepto emergente y abierto pero en absoluto confuso ni arbitrario. No es ninguna negación del gobierno ni la gobernación sino una particular manera de gobernar que plantea requerimientos institucionales y gerenciales variados y específicos. No es una creación intelectual, sino práctica”. Además aclara que la gobernanza exige colaboración, cooperación, coordinación y corresponsabilización entre los poderes públicos, bajo el eje local-global¹².

Por último, Renate Mayntz distingue dos conceptos para *governance*¹³. El primero, asociado a un nuevo estilo de gobierno que se caracteriza por incrementar el grado de cooperación, por la interacción entre el Estado y los actores no estatales, por medio de redes decisorias mixtas entre lo público y lo privado y por considerarse como alternativa al control jerárquico logrando formar políticas a nivel nacional y sub-nacional. El segundo, de origen económico, se manifiesta como “una modalidad distinta de coordinación de las acciones individuales, entendidas como formas primarias de construcción del orden social”.

Los significados anteriores concuerdan en que gobernanza es un modo de gobernar la sociedad, en donde se organiza y gestiona la interdependencia de la misma. Esto permite acentuar la existencia de otros actores –en diferentes niveles- que proporcionan mejores mecanismos en la toma de decisión por medio de políticas de cooperación y de la “gobernanza multinivel” que permite elaborar políticas no sólo supranacionales –proveniente del MERCOSUR– sino también nacionales y subnacionales, éste último asociado a la Red de Mercociudades que se analizará más adelante.

De esta manera se observa que gracias al enfoque de la gobernanza, el papel de los gobiernos locales en la integración regional por medio de la actuación en redes, adquiere un rol central. Por ello, es necesario profundizar el concepto de gobernanza, pero referido principalmente a lo local.

¹² JOAN PRATS citado en VARELA ÁLVAREZ, E. (2001) *La Gobernanza en la Obra de Joan Prats*. Madrid: GIGAPP. Recuperado de http://www.gigapp.org/administrator/components/com_jresearch/files/publications/WP-2011-01.pdf

¹³ MAYNTZ, R. (2000) *Nuevos desafíos a la teoría de la Governance*. Instituciones y Desarrollo n° 7. Instituto Internacional de Gobernabilidad. Recuperado de: <http://www.uned.es/113016/docencia/spd-posgrado/urjc-2003/mayntz%20governaci%F3n%20iigov%201998.pdf> (Consultado el 21/08/2013)

Por tal motivo, el Movimiento América-Europa de Regiones y Ciudades para el desarrollo de la Gobernanza Territorial (AERYC) define la gobernanza local como “un nuevo arte de gobernar los territorios, cuyo objeto es la capacidad de organización y acción de la sociedad, su medio es la gestión relacional o de redes, y su finalidad es el desarrollo humano”¹⁴. A esto, Clemente Talavera Pleguezuelos¹⁵ añade como instrumentos de la gobernanza local “la gestión de la calidad de las interdependencias, entre ciudades y regiones, así como las relaciones entre los actores públicos y privados, y el fortalecimiento de la participación y responsabilidad ciudadana”.

Esta definición logra percibir al gobierno local como un actor dinámico y vital tanto para la política nacional como la internacional. El estado municipal se caracteriza por tener acceso directo a la ciudadanía, lo cual es influyente para el desarrollo de políticas de tipo bottom-up (desde abajo) para obtener una integración regional basadas en las necesidades del ciudadano. La gobernanza local se convierte así en una herramienta para que el municipio se desarrolle como actor dentro de las relaciones internacionales, principalmente bajo la óptica de la integración regional por medio de la participación de redes de ciudades afines.

Además de la participación de redes que favorezcan la integración regional, existen otros mecanismos para que los gobiernos locales puedan desempeñarse en otras áreas dentro de las relaciones internacionales, tal es el caso de la paradiplomacia.

Los gobiernos locales en las relaciones internacionales: Paradiplomacia.

Como se ha venido desarrollando anteriormente, los actores de las relaciones internacionales se han ido ampliando desde el estudio de esta disciplina a mediados del siglo pasado.

Los gobiernos locales, en particular, se han consolidado en la actualidad como actores dentro del sistema internacional. Han logrado, por medio de la descentralización, una mayor autonomía para desenvolverse en el ámbito internacional logrando aumentar las relaciones internacionales ya sea de índole económico, social, cultural o político. Este movimiento internacional del gobierno local es conocido como paradiplomacia. Es decir, que ya no es sólo el Estado Nacional quien está a cargo de las relaciones internacionales, sino que producto de la globalización y la interdependencia nuevos

¹⁴ PASCUAL ESTEVE, J. y FERNÁNDEZ PARICIO, A. (2006) *La gobernanza democrática: un nuevo enfoque para los grandes retos urbanos y regionales*. Bogotá: IV Encuentro Internacional de AERYC. Recuperado en: <http://www.aeryc.org/correspondencia/documents2010/documents/PUB%20BOGOTA%20JA%20GOBERNANZA%20DEMOCRATICA.%20NUEVO%20ENFOQUE%20RETOS%20URBANOS%20Y%20REGIONALES.pdf> (Consultado el 16/09/2013)

¹⁵ Clemente Talavera Pleguezuelos (2013) *Modelo UIM de Buen Gobierno y Calidad Democrática*. Curso virtual del Diplomado en Gobierno y Territorio Local por la Unión Iberoamericana de Municipalistas.

actores como los municipios han logrado posicionarse a nivel internacional. De esta suerte, la paradiplomacia estaría reflejando las necesidades de los gobiernos locales o subestatales para poder interactuar a nivel internacional bajo la lógica de la interdependencia global planteada por Keohane y Nye¹⁶, quienes advierten un mundo con mayor heterogeneidad e interdependencia, reflejado en relaciones de tipo interestatal, transgubernamental y transnacional involucrando actores de diferentes niveles.

Ivo Duchacek define paradiplomacia como “entradas directas o indirectas de los gobiernos no centrales al campo de las relaciones internacionales”, enfatizando el prefijo “para” como “paralelo, asociado subsidiario o capacidad accesoria” respecto al gobierno central. El mismo autor distingue tres formas de paradiplomacia: 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 sí lo son”; y la global, que involucra “contactos directos entre gobiernos no centrales de una nación con sus contrapartes subnacionales en otras naciones distantes”. El mismo Duchacek distingue “paradiplomacia” de “protodiplomacia”. La primera, denominada paradiplomacia positiva, tiene como base asuntos económicos, sociales y culturales. No obstante, la “protodiplomacia” o paradiplomacia negativa, representa trabajo diplomático preparatorio para una futura secesión y reconocimiento diplomático internacional, en donde los gobiernos locales emplearían protoembajadas por considerarse un Estado potencialmente soberano¹⁷.

Por su parte, Noe Cornago Prieto define la paradiplomacia como “la participación de gobiernos no centrales en las relaciones internacionales a través del establecimiento de contactos ad-hoc con entidades privadas o públicas del extranjero, con el fin de promover asuntos socioeconómicos y culturales”¹⁸.

De este modo, los gobiernos locales comienzan a tomar sus propias decisiones para actuar a nivel internacional generando contactos fuera de sus límites geográficos. Sin embargo, la acción paradiplomática va más allá de la sustitución y/o declive de la diplomacia del Estado nacional, sino que se presenta como una herramienta que utilizan los actores subnacionales para desenvolverse a nivel internacional ya sea por beneficios propios –sin que afecte los intereses nacionales– o en

¹⁶ KEOHANE, R.; & NYE, J. (1988): *Poder e Interdependencia: la política mundial en transición*. Grupo Editor Latinoamericano.

¹⁷ DUCHACEK, Ivo citado por Ortega Rodríguez, A. (2012): Los gobiernos locales como actores internacionales, reflexiones teóricas. *Trabajos de Investigación en Paradiplomacia*. Año 1. N° 3. Agosto, pp. 9-16.

¹⁸ CORNAGO PRIETO, N. citado por Zeraoui, Z. (2009): *Regionalización y Paradiplomacia: la política internacional de las regiones*. México: Instituto Tecnológico de Monterrey; pp. 13-26.

concordancia a la política exterior que lleve a cabo el gobierno central –paradiplomacia positiva–. La paradiplomacia se visualiza en concreto a través de los hermanamientos de ciudades, una práctica internacional promovida desde abajo, donde se fortalecen los lazos externos y se complementa con la política exterior nacional.

La cooperación internacional descentralizada: mecanismo para el desenvolvimiento local a nivel internacional.

La cooperación es definida por la Real Academia Española como la “acción y efecto de cooperar”, éste entendido como “obrar juntamente con otro u otros para un mismo fin”. Esto quiere decir que la cooperación se presenta como un mecanismo fundamental para el desarrollo de las relaciones internacionales, en donde los actores se proponen trabajar de manera voluntaria y conjunta con el propósito de alcanzar fines determinados, acorde a sus propios intereses y estrategias.

Así, la cooperación internacional descentralizada se diferencia de la cooperación tradicional, ya que esta última sólo involucra a gobiernos centrales, mientras que la primera se refiere específicamente a gobiernos subnacionales. Este tipo de mecanismo es utilizado para promover el desarrollo local, establecer políticas públicas activas y consolidar la gobernanza local. Por medio de este mecanismo, los gobiernos locales logran consensuar proyectos comunes, mostrando a la cooperación como un medio para la consecución de objetivos superiores a efectos de lograr soluciones compartidas, coordinadas y consensuadas para prevenir, enfrentar y combatir problemas comunes.

La Comisión Europea¹⁹ ha definido la cooperación descentralizada como “un nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer relaciones directas con los órganos de representación local y estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados, tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo”.

Dentro de la cooperación internacional, existe un subtipo que es la cooperación internacional al desarrollo, que tiene como fin promover el desarrollo de los actores. Este tipo de cooperación se asocia al objetivo ocho dentro de los Objetivos del Milenio planteado por la ONU²⁰, que según Oddonne, dependiendo de la naturaleza de los recursos utilizados puede definirse como

¹⁹ ODDONE, N. (2010) La cooperación internacional de las ciudades en un contexto de integración regional. Herramientas para el desarrollo. *Revista Versus Académica*.

²⁰ Promover una asociación global para el Desarrollo.

reembolsable o no reembolsable. De acuerdo con el ámbito, se cataloga en cooperación vertical, horizontal o triangular; según la esfera de acción puede agruparse en cooperación bilateral, multilateral y/o regional; según su modalidad puede catalogarse como económica-financiera, técnica-científica, educativa-cultural y humanitaria; finalmente según la vertiente puede presentarse el actor como oferente, receptorista o socio en el caso de una cooperación triangular.

No obstante, cada gobierno local debe saber los límites de su actuar internacional y no debe ir en contra de los intereses nacionales. Por ello, a continuación se dará un apartado acerca del respaldo legal que tienen los gobiernos locales argentinos.

La acción exterior de los gobiernos locales

Las acciones exteriores de los gobiernos locales se convierten en herramientas para los procesos de integración y regionalización, siendo los municipios y sus ciudadanos quienes resisten los cambios de esta política internacional. Como se observó con anterioridad, la globalización ha propiciado el surgimiento de nuevos actores internacionales que trascienden las fronteras del Estado, y como consecuencia de este fenómeno podemos diferenciar el proceso de descentralización, internacionalización y regionalización. El primer término le ha otorgado un mayor peso internacional al gobierno subestatal, generando nuevas responsabilidades, entre las que encontramos, un mayor control en la toma de decisiones relacionadas a su desarrollo territorial. El segundo término, se refiere a la interconexión con otros territorios a nivel nacional, regional e internacional para lograr el desarrollo local. Finalmente, el tercer término hace referencia a la participación de los gobiernos en los procesos de integración y regionalización²¹.

Teniendo esto en cuenta, el municipio puede actuar internacionalmente en dos niveles²²:

- El actuar por las iniciativas que provienen del Estado nacional, aquellas políticas que son enviadas desde el gobierno central que por medio de la articulación y coordinación son implementadas en el gobierno provincial y municipal. Ej: Políticas desde arriba o top down, como el Programa Nacional de Municipios y Comunidades Saludables²³.

²¹ ODDONE, N. Unión Iberoamericana de Municipalistas. Obtenido de Campus Virtual: <http://www.uimunicipalistas.org/campusuim>. Agosto, 2012.

²² ALDECOA LUZARRAGA, F. (2001) *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*. Madrid: Marcial Pons.

²³ Es un programa instaurado en la República Argentina proveniente del Ministerio de Salud de la Nación para los municipios con la finalidad de abordar íntegramente los determinantes y condicionantes de la salud desarrollando capacidades institucionales. Para mayor información véase: <http://www.msal.gov.ar/municipios/> (consultado el 24/02/2014)

- Las propias iniciativas municipales producto de la descentralización, constituyendo una suerte de política exterior del municipio o paradiplomacia, entendiendo este concepto como las relaciones exteriores de las unidades subestatales. Ej: Política desde abajo o bottom up, como el hermanamiento en el 2011 entre la ciudad de Rosario (Argentina) y la ciudad de Medellín (Colombia).

Por todo ello es que el municipio posee dos modalidades principales de cooperación descentralizada que se desarrolla en el presente capítulo: los hermanamientos y las redes de ciudades. El municipio recurre a estas opciones para obtener un dinamismo y reconocimiento internacional, y también para cubrir sus necesidades y poder solucionar los problemas irresueltos por el gobierno nacional o provincial.

Hermanamientos

Según la RAE, hermanamiento es la acción o efecto de hermanar, es decir, establecer lazos de amistad y cooperación entre dos municipios o poblaciones relacionados por su toponimia, historia, rango o por cualquier motivo. Es una acción compleja, que incluye variedad de perspectivas y que promueve la comprensión recíproca, representando una vía a través de la cual se realizan intercambios –principalmente culturales– entre diferentes gobiernos locales.

La idea del hermanamiento de ciudades surgió en Europa luego de la Segunda Guerra Mundial, con el objetivo de aportar a la población europea lazos de unión mayores y de promover proyectos en beneficio mutuo. Estos hermanamientos además de extenderse en el continente, permitieron una conexión Europa - Estados Unidos luego de la Segunda Guerra Mundial.

El concepto de hermanamiento es popular dentro de los límites europeos, más allá de que hoy en día se haya extendido por todos los continentes, dando lugar a algunos hermanamientos muy interesantes, por ejemplo: Quilmes-Canoas dentro de Sudamérica. Sin embargo, la historia de este fenómeno surgió en el viejo continente, donde a partir de 1951 se fundó el Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CRME) aumentando la cantidad de hermanamientos que favorecieron al proceso de integración llevado por la región. Tanto así, que para 1989 la Comisión Europea aportó una ayuda económica a los hermanamientos. Para el 2003 se planificó un proyecto de 12 millones de euros anuales para financiar 1300 proyectos de hermanamientos. Algunos fueron: Bradford (Reino Unido)-Hamm (Alemania), hermanamiento para la creación conjunta de programas con iniciativas de personas con discapacidad; Núremberg (Alemania)-Praga (Rep. Checa) hermanamiento acerca de la educación primaria, entre otros.

Los hermanamientos es la forma básica de relación entre ciudades, basados en relaciones de amistad y de cooperación con fuerte compromiso para lograr resultados prácticos y un desarrollo local sostenible en el tiempo. Esto puede verse en el hermanamiento entre la ciudad de Bilbao (España) con Rosario (Argentina), hermanamiento que data de 1988²⁴.

Tienen la característica de generar una colaboración solidaria entre las ciudades y/o regiones a hermanar, promoviendo acciones y proyectos en áreas de gestión urbana como cultura, desarrollo económico local, servicios públicos y políticas sociales. Es por esto que se tiene por objetivo el fortalecimiento de múltiples propósitos, entre ellos, promover el contacto humano, los enlaces culturales, el turismo, el intercambio de buenas prácticas y el estímulo al desarrollo entre los asociados.

Red de ciudades

Tomando a Batista, Freire Lima y Fronzaglia, la definición de red de ciudad se entiende como “una forma de organización de entidades, instituciones, grupos sociales o individuos que se relacionan entre sí según una articulación basada en el principio de la horizontalidad, – sin un comando central – buscando alcanzar de forma conjunta objetivos comunes determinados por ellos” entendiéndose que la organización horizontal presupone una división de responsabilidades siguiendo una articulación entre los miembros de la red, lo que se opone a una organización vertical y jerarquizada²⁵.

Los gobiernos locales recurren a redes y asociaciones de carácter multilateral, como CGLU, u otras de carácter regional que les permiten acceder a intercambios de experiencias y conocimientos; o bien, a fondos destinados para estos fines; afianzando una agenda local para el desarrollo dentro de la cooperación descentralizada, que parte de necesidades y problemas entre ciudades, a saber: infraestructura, gestión urbana, planificación, vivienda, migración, desempleo, contaminación, transporte público, etc.

Las redes de ciudades son el medio de la inserción internacional para incrementar la cooperación descentralizada desde el gobierno local, potenciando la visibilidad de la ciudad y su capacidad de influir ya sea en su propio país, región o incluso a nivel global. Son entendidas como un proceso global llevado a cabo desde lo local, en donde la interacción política logra alianzas para el

²⁴ Para mayor información véase: <https://www.rosario.gov.ar/mr/mri/www/programa-ciudad-ciudad/acuerdos-de-hermanamiento> (Consultado el 19/12/2013)

²⁵ BATISTA, S., FREIRE LIMA, M. F., & FRONZAGLIA, M. Observatorio de Cooperación Descentralizada. En http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-103_1.pdf (Consultado el 25/11/2013)

desarrollo y establece estrategias internacionales por medio de la integración regional o la paradiplomacia. En palabras de Antonio Bolívar²⁶, este proceso que conjuga lo global con lo local es entendido como “Glocalización”²⁷.

Redes de ciudades en la integración regional sudamericana

Entre los procesos de integración llevados a cabo en Sudamérica se destaca el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Ambos procesos han servido para el crecimiento de la región, sin embargo, han llevado a cabo política generalmente a nivel macro, y afirmando a lo pronunciado por Olga Saavedra “no se puede construir lo macro (la integración) si al mismo tiempo no se afianza el proceso de reforma al nivel micro”²⁸. Por tal motivo, es importante los roles que ocupan los gobiernos locales en dichos procesos.

La Red de Mercociudades viene a fortalecer los procesos institucionales del MERCOSUR, permitiendo una relación local-regional-global, donde la participación ciudadana por medio de la gestión y las políticas públicas sean visibles en el proceso de integración regional.

La Red Andina de Ciudades, creada el 8 de septiembre de 2003 en Ecuador, pretende una integración superadora, desde lo local, para paliar las asimetrías entre los países miembros del CAN. Se constituye como un instrumento válido para el trabajo mancomunado de los municipios para mejorar la calidad de vida de la población por medio de una agenda de cooperación.

Ambas redes de ciudades piensan en una integración regional pero desde los actores locales. Por ello, el 7 de septiembre de 2007 en Caracas (Venezuela), se firmó el Acuerdo de Cooperación entre la Red de Mercociudades y la Red Andina de Ciudades que pretende: impulsar la comunicación, favorecer el trabajo conjunto y el intercambio de información y experiencias. Por medio de este acuerdo se logra acercar la mayor parte de las ciudades de Sudamérica y sienta las bases para

²⁶ BOLÍVAR, A. (2001) *Globalización e identidades: (Des)territorialización de la cultura*. Revista de educación. España. En <http://www.mecd.gob.es/dctm/revista-de-educacion/articulosre2001/re20012010351.pdf?documentId=0901e72b8125dd70> (Consultado el 28/11/2013)

²⁷ Este concepto entiende el actual proceso de transformación como una conexión entre la dinámica local y global, algunos marcan a Ulrich Beck como creador del concepto, sin embargo, si primer difusor fue Roland Robertson. Para mayor información véase: <http://es.wikipedia.org/wiki/Glocalización>

²⁸ SAAVEDRA, Olga (1998): “Micromunicipios: entre el Mercosur y la descentralización” en Stahringer de Caramuti, Ofelia (Coord.); *El Mercosur en el Siglo XXI*. Buenos Aires: Editorial Ciudad Argentina p. 163.

construir una red de ciudades que contemple todo el territorio en el ámbito de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)²⁹.

Respaldo legal para la internacionalización de un municipio argentino.

Hasta la reforma de la Constitución Nacional Argentina en 1994, los actores subnacionales carecían de un respaldo constitucional para su actuar internacional. A través de esta reforma, por medio de los art. 123 y art. 124 se observa un avance en la temática.

El art. 123 es importante para los municipios argentinos, ya que el mismo además de que las provincias puedan dictar su propia constitución, se asegura la autonomía municipal. Sin embargo, Calogero Pizzolo crítica el término “autonomía” empleado en el texto constitucional, dado que puede malinterpretarse o dejado a la interpretación de las constituciones provinciales³⁰. Por su parte, Ekmekdjian interpreta el término como autarquía, semejante a los que poseen los de la administración descentralizada del Estado pero con diferentes características³¹.

La reforma constitucional y en especial el art. 124 ponen los límites que tendrán los entes subnacionales para su actividad internacional. Este artículo respalda la actividad internacional por medio de la celebración de acuerdos internacionales, en tanto no sean incompatibles con la política exterior nacional y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público nacional. De esta forma, el gobierno asegura para la Argentina el ejercicio de una paradiplomacia positiva.

Lo relevante de estos artículos es que gracias al respaldo constitucional que garantiza la autonomía municipal, los gobiernos locales pueden desenvolverse a nivel internacional y celebrar convenios internacionales pero limitados por el art. 124.

Panorama general de los municipios argentinos

La República Argentina tiene 2.252 municipios – 1.151 con jerarquía municipal y 1.102 no-distribuidos inequitativamente en sus 23 provincias, además cuenta con una ciudad autónoma – Buenos Aires– con un estatuto diferenciado. El sistema político municipal es ejercido por un

²⁹ GRANATO L. Y ODDONE, N. (2009): “Red Andina de Ciudades: Hacia la construcción de una agenda de desarrollo territorial” en Martín, M. y Oddone, N. (comp.): *Las ciudades y los poderes locales en las relaciones internacionales contemporáneas*. N° 13. España: Unión Iberoamericana de Municipalistas; pp. 363-372

³⁰ PIZZOLO, Calogero (2002): *Constitución Nacional comentada, concordada y anotada*. Mendoza: Ediciones Jurídicas Cuyo. pp. 124-127

³¹ EKMEKDJIAN, Miguel citado por Pizzolo, Calogero (2002): *Constitución Nacional comentada, concordada y anotada*. Mendoza: Ediciones Jurídicas Cuyo. pp. 124-127

Intendente y por el Concejo Deliberante. El sistema de elección municipal depende de cada provincia, pero generalmente los intendentes son elegidos democráticamente por el pueblo con una duración de cuatro años y con posibilidad de reelección, mientras que el Consejo se renueva por mitades cada dos años³².

En cuanto a la labor internacional llevada a cabo por los municipios argentinos se puede tomar casos exitosos como el de Rafaela, Rosario y Quilmes, sin embargo, varios municipios argentinos carecen de mecanismos internacionales o son mal implementados.

Para Rafaela (Santa Fe) se puede mencionar un caso exitoso de cooperación descentralizada internacional en el 2004 con la Región del Piamonte (Italia), donde por medio de aportes otorgados por la región italiana se lograron realizar 10 viviendas sociales³³. En cuanto a Rosario, es uno de los municipios con mayor trayectoria en la Argentina. Los hermanamientos datan de la década de 1980, en lo que se destacan acuerdo para intercambios de experiencias y movilidades estudiantiles. Finalmente, Quilmes logró mostrar su potencial en el 2008 sumándose al Programa Internacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo³⁴ y en el 2013 al asumir la Secretaría Ejecutiva de la Red de Mercociudades.

La provincia de Mendoza

Mendoza es una provincia de Argentina situada en la Región de Cuyo. Limita al norte con la provincia de San Juan, al este con la provincia de San Luis, al sur con la La Pampa y Neuquén, y al oeste con la República de Chile. Su capital es la ciudad de Mendoza.

Mendoza cuenta con 18 departamentos (municipios), a su vez cada departamento se encuentra dividido en distritos (excepto Capital que se divide en secciones). Estos 18 municipios son: Capital, Godoy Cruz, Guaymallén, Maipú, Junín, San Martín, Rivadavia, Las Heras, Lavalle, Santa Rosa, La Paz, Tupungato, Tunuyan, San Carlos, San Rafael, Malargüe, General Alvear y Lujan de Cuyo.

³² CRAVACUORE, D. Y NAVARRO, C. (ed.) (2011): *Gobierno Local y relaciones intergubernamentales en Iberoamérica: Las bases formales de los procesos de gobernanza local*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

³³ Cooperación Internacional para Municipios (2004). Para mayor información véase: <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2009/02288.pdf> (consultado el 10/02/2014)

³⁴ Municipalidad de Quilmes. Para mayor información véase: http://www.quilmes.gov.ar/comcosur/plan_accion_contra_racismo_discriminacion_xenofobia.php (Consultado el 10/02/2014)



Tiene una población de 1.741.610 habitantes, según el censo 2010³⁵, logrando en cuarto puesto dentro de las provincias más poblada del país. La provincia de Mendoza es, al igual que las demás provincias argentinas, autónoma respecto del gobierno nacional en la mayoría de los temas, exceptuando aquellos de alcance federal³⁶.

El poder ejecutivo está a cargo de un ciudadano elegido directamente por la población de la provincia para el cargo de Gobernador. Entre sus tareas se encuentra la de ejecutar las leyes y administrar el presupuesto provincial, con la colaboración de su gabinete de ministros. Es electo junto al Vicegobernador, que a su vez es presidente de la Cámara de Senadores Provinciales. La Constitución de la Provincia establece un período de gobierno de 4 años, y no permite la re-elección del Gobernador sin dejar pasar un período intermedio. Dicha restricción se extiende a los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad.

El poder legislativo es bicameral, contando con una Cámara de Senadores, integrada por 38 miembros y presidida por el Vicegobernador de la Provincia y otra de Diputados, integrada por 48 representantes. Ambos tienen una duración de 4 años, son reelegibles en sus cargos y las cámaras se renuevan por mitades cada 2 años. Existen cuatro secciones electorales para Primera sección Electoral, comprendida por los departamentos de Capital, Guaymallén, Las Heras y Lavalle; Segunda sección Electoral, que abarca los Maipú, San Martín, Junín, Rivadavia, Santa Rosa y La

³⁵ Fuente: http://www.censo2010.indec.gov.ar/preliminares/cuadro_mendoza.asp

³⁶ Art. 121 CN: Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por actos especiales al tiempo de su incorporación.

Paz; Tercera sección Electoral, comprende los departamentos Godoy Cruz, Luján de Cuyo, Tupungato, Tunuyán y San Carlos; y la Cuarta sección Electoral conformada por los departamentos San Rafael, Gral. Alvear y Malargüe. Es de destacar que en ambas cámaras existe una comisión de Relaciones Internacionales, MERCOSUR e Integración³⁷³⁸.

El poder judicial es ejercido por una Suprema Corte, cámaras de apelaciones, jueces de primera instancia y demás juzgados, tribunales y funcionarios inferiores creados por ley.

La institucionalización de una oficina de cooperación y relaciones internacionales en los municipios de Mendoza

La institucionalización de una Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales (OCRI), tiene como fin último funcionar a un nivel horizontal respecto de las secretarías y subsecretarías de un municipio en concreto. Se fundamenta la ubicación en este nivel en la modalidad de funcionamiento respecto de los distintos ámbitos administrativos, el mismo es un auxiliar que atraviesa transversalmente a todas las secretarías sirviéndoles de soporte, recibiendo y distribuyendo la información que recibe; asesorando en la formulación y evaluación de proyectos, y estableciendo relaciones con agrupaciones, organismos, consulados y representaciones del exterior. La denominación de esta área permite incluir diferentes esferas del ámbito económico, político, medioambiental, social, de formación y capacitación; la dependencia directa o "encasillamiento" dentro de una de ellas le impediría un funcionamiento eficaz provocando recelos en el manejo de la información con el resto de las secretarías.

En el plano de la gestión esta Oficina debe establecer relaciones con otros países u organismos internacionales que puedan reflejarse en posibilidades concretas como convenios en áreas de comercio, salud, educación, medio ambiente, desarrollo regional, etc.; adopción de acuerdos y /o programas de cooperación técnica y económica; obtención de becas e intercambios estudiantiles y de capacitación; entre otros aspectos. La realización de dichas posibilidades responsabiliza directamente a la máxima autoridad del Municipio, quien a su vez podrá actuar con el Director del departamento, el cual se encargará de coordinar visitas y misiones oficiales con funcionarios extranjeros y representantes de organismos internacionales o misiones comerciales.

En lo que a cooperación internacional se refiere debe tenerse presente que esta adquiere una doble manifestación: como receptor de propuestas de cooperación generadas desde la Comuna; y como

³⁷ Honorable Cámara de Senadores de la provincia de Mendoza: <http://www.legislaturamendoza.gov.ar/>

³⁸ Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Mendoza: <http://www.hcdmza.gov.ar/>

distribuidor de la cooperación internacional a nivel horizontal, entre las distintas secretarías. Por lo tanto, esta Dirección se encargará de generar, promover y gestionar programas, proyectos y actividades que se relacionen con los distintos actores comunales y contactarlos con las posibilidades ofrecidas a nivel internacional.

Entre las actividades de una Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales encontramos:

- Actualizar de forma permanente la información sobre cooperación internacional.
- Asesorar al Ejecutivo Municipal en la internalización y aplicación de la normativa y principios del MERCOSUR, su vinculación nacional y provincial como asimismo la que emane de la UNASUR y la CELAC y en toda otra instancia organizativa que involucre a los estados locales.
- Asesorar y capacitar a las diversas reparticiones del municipio en la formulación, ejecución, administración, evaluación y control de proyectos
- Asistir al Ejecutivo en la profundización de relaciones ya entabladas y búsqueda de nuevos vínculos referidos a organismos internacionales de cooperación.
- Asistir al Ejecutivo en todas las políticas atinentes al desarrollo y vinculación del municipio con otros municipios cualquiera sea su situación geográfica y cuya motivación esté referida al intercambio de buenas prácticas en ciencia y tecnología, medio ambiente, cultura, desarrollo social, cooperación, entre otras.
- Coordinar todo lo atinente a la Red de Mercociudades y a las tareas emanadas del ejercicio de la Secretaría Ejecutiva de dicha red de ciudades como también de su Comisión Directiva y de todas las instancias administrativas, organizativas, técnicas y políticas que de ella emanen.
- Coordinar y ejecutar actividades de cooperación técnica internacional por medio de la vinculación de esta Oficina con alguna institución académica especializada en el tema.
- Dinamizar los flujos de información hacia el exterior y al interior del municipio, estimulando la participación y mejorando el funcionamiento de la propia administración
- Entablar vinculaciones con organismos gubernamentales y no gubernamentales para consolidar el posicionamiento internacional del Municipio.
- Estrechar vínculos, en nivel local, con el Cuerpo Consular destinado en Mendoza, y en nivel nacional, con Cancillería.
- Fortalecer vínculos con los legislativos tanto local como nacional e internacional (Parlamento del MERCOSUR).

- Instrumentar mecanismos que propicien el debate sobre temas vinculados al intermunicipalismo en todas sus formas, ya sea en el ámbito local, nacional, regional e internacional.
- Instrumentar mecanismos que propicien el debate y las acciones tendientes a favorecer la integración ciudadana tanto en lo local como nacional, regional e internacional, mejorando la prestación de servicios municipales a través del acceso de la ciudadanía a este servicio.
- Posicionar a la Municipalidad como ámbito de gestión y desarrollo de temas internacionales.
- Promocionar, coordinar visitas y misiones oficiales del municipio con embajadas, consulados y organismos internacionales - gubernamentales y no gubernamentales - oferentes de cooperación internacional.
- Promover programas y proyectos especiales en el ámbito internacional.
- Promover y asegurar la coordinación de acciones en el ámbito internacional de la Municipalidad, en sus distintas dependencias, y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, intervenir técnica y políticamente en todo lo concerniente a las relaciones internacionales y a la integración regional.
- Representar al Ejecutivo Municipal en las redes, foros, programas y proyectos en los que la ciudad pueda llegar a participar.
- Vincular activamente a la comuna con la red de Mercociudades para el tratamiento de problemáticas similares y la búsqueda de soluciones conjuntas, como así también en otras redes de municipios o Hermanamiento de Ciudades.

Conclusiones

Luego de varios años opacado por el Estado nacional como único actor en las relaciones internacionales, los gobiernos locales evolucionaron hasta consolidarse como actores en el sistema internacional. Los procesos como la globalización, integración, democratización y valorización del desarrollo local, la descentralización y reforma del estado y la cooperación internacional permitieron el reconocimiento de los municipios como actores en el sistema, que se vieron obligados a incorporar la gestión internacional como parte de sus políticas de gobierno.

Lo global y lo local se conjuraron para que los gobiernos subestatales participen en la esfera internacional. La descentralización revalorizó a los municipios y fortaleció el sistema democrático, ya que las decisiones además de ser tomadas por el gobierno central a través de políticas top-down, se considerará las provenientes de los ciudadanos por medio de las políticas bottom-up. Estas

políticas, además de involucrar al Estado nacional se vieron reflejadas en los procesos de integración, donde también influyeron en la toma de decisiones.

La cooperación descentralizada, por medio de hermanamientos y redes de ciudades, le han otorgado a los municipios las herramientas necesarias para brindarle dinamismo y participación en el sistema, ya que pueden alcanzar un desarrollo internacional por las políticas provenientes desde abajo.

Cualquier municipio argentino puede desenvolverse internacionalmente, siempre que haya una decisión política local, ya que el contexto legal dado por la Constitución Nacional reformada lo permite.

El estudio del caso podría haberse aplicado a cualquiera de los 18 departamentos de la provincia de Mendoza, ya que todos tienen aptitudes para desenvolverse a nivel internacional.

Una oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales propiciará la cooperación internacional del municipio fortaleciendo su actuar internacional. Esto logra un perfeccionamiento en los contenidos, funciones y capacidades técnicas de la administración municipal, a la vez que incrementa la calidad de la prestación del servicio municipal y la calidad de vida de los habitantes.

La OCRI propiciará la cooperación horizontal y/o vertical en cuanto a la financiación de futuros proyectos, y logrará una cooperación internacional descentralizada para la asistencia técnica y capacitación en diferentes ámbitos. Por medio de capacitaciones, realización de cursos, talleres y seminarios se logra una trasmisión de experiencias y buenas prácticas que propician el intercambio internacional de técnicos y expertos.

La mayor dificultad que se presenta en los municipios es la falta de experiencia en cooperación, dentro del ámbito internacional. Esta práctica será nueva para el municipio y si bien la creación de una OCRI permitirá un mejor desenvolvimiento, la inexperiencia de los funcionarios hará este proceso más lento de lo habitual, ya que es necesario contar con un equipo técnico para formular proyectos y generar contactos a nivel local, nacional e internacional.

Otro problema surge en la falta de profesionales idóneos para hacerse cargo de esta nueva oficina y la falta de experiencia de los pocos profesionales existentes.

Es un desafío para los municipios mendocinos a aventurarse en este nuevo modo de actuar, ya que esta vinculación internacional logra alcanzar las metas y objetivos a mediano y largo plazo, y no

tanto en el corto plazo. No obstante, la visión de futuro y las políticas de estado que se han plasmado en el último tiempo dentro del municipio, garantizan una buena labor en la Oficina.

La creación de la Oficina de Cooperación Internacional y Relaciones Internacionales tiene un impacto positivo para el gobierno local, se ha demostrado en otros municipios de la Argentina que la institucionalización genera este tipo de impacto.

Lograr posicionarse a nivel internacional permitirá intercambios de experiencias de las diversas áreas que compone el municipio, además de provocar una visión local-regional-internacional.

El fortalecimiento institucional y la mejora en la calidad de vida, son los primeros indicios del impacto de la internacionalización del municipio por medio de la creación de la OCRI.

Poder ser un municipio que cuente con una OCRI, lo hace merecedor de cierto prestigio pero también de grandes desafíos por ser implementarlo en un territorio que posee un lugar estratégico para el Mercosur pero que le falta desenvolverse sólo por sus propios medios.

A largo plazo, la internacionalización dará frutos económicos, tales como una mayor inversión extranjera en el territorio y profesionales de excelencia producto de la ejecución de proyectos de alto impacto para la comunidad local a través del aporte técnico otorgado por la cooperación.

La financiación de todos los proyectos de la OCRI serán otorgados por el presupuesto del municipio, el provincial y/o el nacional. No obstante, se incluye el pedido de financiación de proyectos de cooperación a organismos internacionales idóneos en la materia que puedan subsidiar proyectos de mayor magnitud, como por ejemplo Naciones Unidas, MERCOSUR, Unión Europea, UNASUR u otros organismos que cuentan con financiamiento para lograr una óptima cooperación descentralizada desde el gobierno local.

BIBLIOGRAFÍA

ALDECOA LUZARRAGA, F. (2001). *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*. Madrid: Marcial Pons.

ARIÑO ORTIZ, G. (s.f.). *Revista electrónica del INAP*. Obtenido de <http://revistasonline.inap.es/index.php?journal=DA&page=article&op=viewFile&path%5B%5D=5009&path%5B%5D=5063>

BATISTA, S., FREIRE LIMA, M. F., & FRONZAGLIA, M. (s.f.) *Observatorio de Cooperación Descentralizada*. En http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-103_1.pdf

BOLÍVAR, A. (2001). *Globalización e identidades: (Des)territorialización de la cultura*. Revista de educación. España. En <http://www.mecd.gob.es/dctm/revista-de-educacion/articulosre2001/re20012010351.pdf?documentId=0901e72b8125dd70>

CARDARELLO, A. & RODRIGUEZ, J. (s.f.) *Las redes de ciudades como herramienta privilegiada para la gestión de cooperación descentralizada*. En http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/264_Anuario2_2.pdf

CARRIÓN MENA, Fernando (1998). *La constitución de un Estado Descentralizado*. En: http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/1229108985.La_Constitucion_en_un_Estado_Descentralizado.pdf

CASTILLO BLANCO, Federico (2013). *Escenarios para la Acción Local en el siglo XXI*. Curso virtual del Diplomado en Gobierno y Territorio Local por la Unión Iberoamericana de Municipalistas. En: <http://www.uimunicipalistas.org/campusuim/>

Censo 2010. En: <http://www.sig.indec.gov.ar/censo2010>

CEPAL. En <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/7259/lcl1521e.pdf>

Cooperación Internacional para Municipios (2004). Para mayor información véase: <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2009/02288.pdf>

CRAVACUORE, D. y NAVARRO, C. (ed.) (2011): *Gobierno Local y relaciones intergubernamentales en Iberoamérica: Las bases formales de los procesos de gobernanza local*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

EKMEKDJIAN, Miguel citado por PIZZOLO, Calogero (2002): *Constitución Nacional comentada, concordada y anotada*. Mendoza: Ediciones Jurídicas Cuyo. pp. 124-127

Equipo Federal de Trabajo. Constitución de la Provincia de Mendoza. Para mayor información véase: <http://www.eft.com.ar/legislac/argentina/mza/constitucion.htm>

GARCÍA GONZÁLEZ, Daniel (2001). *La cuestión municipal en Centroamérica: un desafío para la consolidación democrática y la modernización del Estado*. Fundación DEMUCA. Cooperación española. San José, Costa Rica.

GRANATO L. y ODDONE, N. (2009): “Red Andina de Ciudades: Hacia la construcción de una agenda de desarrollo territorial” en Martín, M. y Oddone, N. (comp.): *Las ciudades y los poderes locales en las relaciones internacionales contemporáneas*. N° 13. España: Unión Iberoamericana de Municipalistas; pp. 363-372

GRANATO, L., y ODDONE, N. (2008). *Mercociudades, red de integración*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

GRANATO, Leonardo y ODDONE, Nahuel (2009). Desarrollo Local, Mercosur y Trabajo en Red: La experiencia de la ciudad de Rosario. Ensayo publicado en la Revista Intelector. En <http://www.revistaintelector.cenegri.org.br/ed2009-10/granato-oddone-10.pdf>

Honorable Cámara de Senadores de la provincia de Mendoza: <http://www.legislaturamendoza.gov.ar/>

Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Mendoza: <http://www.hcdmza.gov.ar/>

KEOHANE, R.; & NYE, J. (1988): *Poder e Interdependencia: la política mundial en transición*. Grupo Editor Latinoamericano.

LLENDERROSAS, E. (2013): *Relaciones Internacionales: teorías y debates*. Buenos Aires: EUDEBA.

MANCINI, N. (ed.) (2011) *Trabajos de Investigación en Paradiplomacia*. Año 1. N° 1. Diciembre, pp. 10-117

MAYNTZ, R. (2000) *Nuevos desafíos a la teoría de la Governance*. Instituciones y Desarrollo n° 7. Instituto Internacional de Gobernabilidad. En: <http://www.uned.es/113016/docencia/spd-posgrado/urjc-2003/mayntz%20gobernaci%F3n%20iigov%201998.pdf>

NAVARRO VICENTE, Marc (s.f.). *Autonomía y participación como elementos esenciales para la gobernabilidad democrática*. <http://respaldo.fcs.edu.uy/enz/.../gobernab%20y%20participacion.doc>

ODDONE, N. (2010) *La cooperación internacional de las ciudades en un contexto de integración regional*. Herramientas para el desarrollo. Revista Versus Académica.

ODDONE, N. (2012). *Módulo 1: Cooperación internacional descentralizada*. Curso virtual de la Especialización en Cooperación, Financiación y Acción Exterior de Gobiernos Locales por la Unión Iberoamericana de Municipalistas. En: <http://www.uimunicipalistas.org/campusuim>

ORTEGA RODRIGUEZ, A. (2012): *Los gobiernos locales como actores internacionales, reflexiones teóricas*. Trabajos de Investigación en Paradiplomacia. Año 1. N° 3. Agosto, pp. 9-16.

PASCUAL ESTEVE, J. y FERNÁNDEZ PARICIO, A. (2006). *La gobernanza democrática: un nuevo enfoque para los grandes retos urbanos y regionales*. Bogotá: IV Encuentro Internacional de AERYC. Recuperado en: <http://www.aeryc.org/correspondencia/documents2010/documents/PUB%20BOGOTA%20JA%20>

[20GOBERNANZA%20DEMOCRATICA,%20NUEVO%20ENFOQUE%20RETOS%20URBANOS%20Y%20REGIONALES.pdf](#) (Consultado 16/09/2013)

PIZZOLO, Calogero (2002): *Constitución Nacional comentada, concordada y anotada*. Mendoza: Ediciones Jurídicas Cuyo. pp. 124-127

PONCE ADAME, A. E. (2007). Dificultades y posibilidades de la cooperación internacional para el desarrollo local en América Latina. Granada: Unión Iberoamericana de Municipalistas.

PONCE ADAME, A. E., HOURCADE, O. I., & LUNA PONT, M. (2011). *Paradiplomacia*. Obtenido de Trabajos de Investigación en Paradiplomacia: http://issuu.com/equipoparadiplomacia/docs/tip_1

PONCE ADAME, E. (2011) “Historia y actualidad de la acción exterior de los gobiernos locales” en Mancini, N. (ed.) Trabajos de Investigación en Paradiplomacia. Año 1. N° 1. Diciembre, pp. 10-43

Programa URB-AL. Para mayor información véase: <http://www.urb-al3.eu/>

Red de Mercociudades. “Estatuto Red Mercociudades”. Para mayor información véase: <http://www.mercociudades.org/sites/portal.mercociudades.net/files/archivos/documentos/Estatutos/ESTATUTO.pdf>

Red de Mercociudades. Para mayor información véase: <http://www.mercociudades.org>

SAAVEDRA, Olga (1998): “Micromunicipios: entre el Mercosur y la descentralización” en Stahringer de Caramuti, Ofelia (Coord.): *El Mercosur en el Siglo XXI*. Buenos Aires: Editorial Ciudad Argentina p. 163.

SOCAS, N., & HOURCADE, O. (2009). *La cooperación internacional*. Buenos Aires: Asociación Civil de Estudios Popular.

TALAVERA PLEGUEZUELOS, Clemente (2013) *Modelo UIM de Buen Gobierno y Calidad Democrática*. Curso virtual del Diplomado en Gobierno y Territorio Local por la Unión Iberoamericana de Municipalistas. En: <http://www.uimunicipalistas.org/campusuim/>

VARELA ÁLVAREZ, E. (2001) *La Gobernanza en la Obra de Joan Prats*. Madrid: GIGAPP. En: http://www.gigapp.org/administrator/components/com_jresearch/files/publications/WP-2011-01.pdf

Wikipedia. “Glocalización”. Para mayor información véase: <http://es.wikipedia.org/wiki/Glocalización>

ZERAOU, Z. (2009): *Regionalización y Paradiplomacia: la política internacional de las regiones*. México: Instituto Tecnológico de Monterrey; pp. 13-26.

ZERAOU, Z. (2013): *Teoría y práctica de la paradiplomacia*. México: Instituto Tecnológico de Monterrey.

