

El lugar de lo local en la nueva institucionalidad del MERCOSUR

Lic. Mayki Gorosito

Desde 1995, los gobiernos locales de la región han expresado la necesidad de formular un modelo integrado que se corresponda con la estructura puesta en marcha por el MERCOSUR y haga posible por tanto la inserción del conjunto de ciudades a dicho sistema regional (Encuentro internacional “MERCOSUR opciones y desafíos para las ciudades”. Asunción, marzo de 1995)

En función de ello, en el mes de noviembre de 1995 las ciudades fundadores de la Red de Mercociudades, reafirman su disposición a colaborar para que el MERCOSUR se consolide y crezca, no sólo como un espacio comercial, sino como un espacio de intercambio y de confirmación de la cultura, la tecnología, las experiencias administrativas (...), resolviendo asimismo dar impulso al reconocimiento de los gobiernos locales en la estructura del MERCOSUR, prosiguiendo la codecisión en las áreas de su competencia (Acta N° 01/95 Asunción, Paraguay).

“(....) las Mercociudades pretenden participar activamente de la formación del MERCOSUR, estableciendo una intensa cooperación (...) también opinando sobre las políticas de integración dialogando con los gobiernos nacionales (Acta N° 01/96. Porto Alegre, Brasil)

Por lo antedicho, un análisis que intente dar cuenta del lugar de lo local en la institucionalidad del MERCOSUR, debe incluir el reconocimiento de los actores que resultaron fundamentales en el estado de situación al respecto. La Red de Mercociudades es el espacio multilateral de ciudades que aportó la mayor cantidad de iniciativas al respecto, y que sostuvo la voluntad política y el aporte constante de propuestas que generaran espacios institucionales de participación a través de los cuales los gobiernos locales pudieran ser representados a nivel institucional, y pronunciarse sobre cualquier cuestión referente al proceso de integración y su ciudadanía.

Mas, en sus primeros 15 años de vida, el MERCOSUR no había dado lugar en su institucionalidad a ningún tipo de representación de los gobiernos subnacionales. La gobernanza propia del proceso y su diseño institucional

y metodología de trabajo presentan barreras estructurales para la participación institucional de los gobiernos subnacionales.

Sólo a partir del año 2000, cuando el Consejo del Mercado Común y el Grupo Mercado Común aprueban la decisión N° 59/00 y la Resolución N° 90/00, se crea la **REMI**: Reunión Especializada de Municipios e Intendencias del MERCOSUR. Tal creación respondió a la demanda de las autoridades de la Red.

El reconocimiento de la importancia de los actores territoriales legítimamente electos significa un paso adelante en la democratización.

Por otra parte, la consolidación de un espacio político de ciudades (mercociudades) que son promotoras del accionar conjunto en pos de profundizar un MERCOSUR inclusivo de las dimensiones políticas, sociales y culturales, que operan en la dinámica institucional en clave regional y no de Sección Nacional, y que favoreció la generación de un conjunto de líderes regionales, contribuyó a la creación de la REMI y a su transformación en el FCCR.

Durante su etapa de funcionamiento, a pesar de que en los considerandos de la creación de la REMI la referencia a Mercociudades es nula, el motor para su conformación, para la participación y para incluir en la agenda debates postergados (transparencia, proyectos locales en clave regional, incorporación de las demandas de la ciudadanía) se debió prioritariamente al rol de Mercociudades en este espacio.

Debido a la necesidad de profundizar el mismo, la REMI se transforma en el **Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR**, a través de la Decisión N° 41/04 del Consejo Mercado Común.

En el marco de la REMI y de Mercociudades se realizaron gestiones para arribar a la antedicha creación. Se elaboraron recomendaciones al Foro de Consulta y Concertación Política, se realizaron encuentros con la Comisión de Representantes del MERCOSUR, así como gestiones con todos los Cancilleres y se elevó una propuesta de “Foro de las Ciudades” que ingresa en las negociaciones preparatorias a la Cumbre de Ouro Preto (2004). La misma, en virtud de propuesta de la Presidencia Pro Témpace del Brasil incluye los Estados Federados, Provincias y Departamentos, constituyéndose entonces el **FCCR** con dos Comités: **de Municipios y de Provincias**.

EL Consejo Mercado Común, considera en su Decisión N° 41/04 “(...) que el desarrollo del proceso de integración tienen una dimensión política creciente, la cual requiere acciones coordinadas y sistematizadas de todos los actores envueltos en el mismo, así como la conveniencia de instituir un foro que se preste al diálogo y a la cooperación de las autoridades de nivel municipal, estadual, provincial y departamental de los Estados Partes del MERCOSUR entre sí los Gobiernos Nacionales”

Tanto la demora en la instalación del FCCR (creación 2004 , instalación Diciembre de 2007), así como los posicionamientos de las Coordinaciones Nacionales respecto del Reglamento del mismo, dan cuenta de los obstáculos aún persistentes para la incorporación de una lógica en donde los gobiernos subnacionales puedan incidir en la agenda y contribuir en el avance hacia otra institucionalidad.

Fueron necesarios diversos impulsos desde Mercociudades para que la instalación del FCCR, y el Reglamento propuesto por el mismo, (según lo dispuesto por el art. 5 de la Dec. 41/04) se concretara y aprobara por el GMC, respectivamente.

Sólo como ejemplo, en el marco de las Cumbres de Jefes de Estado del MERCOSUR y Estados Asociados realizadas el 9 de diciembre de 2005 en Montevideo (Uruguay), y el 21 de julio en Córdoba (Argentina), Comitivas de Alcaldes entregaron cartas en representación de Mercociudades, solicitando una respuesta positiva para dar cumplimiento a la Decisión 41/04.

Otros actores acompañaron esta demanda, en especial los Presidentes de las Secciones Nacionales de la Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR, a través de una Declaración de Apoyo a la pronta instalación del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR.

Finalmente, el 18 de enero de 2007, en el marco de la XXXI Cumbre de Jefes de Estados del MERCOSUR y Estados Asociados, se produjo la instalación del FCCR, aprobándose por los Alcaldes y Gobernadores presentes la **Carta de Río**, a través de la cual se propone:

- 1- Establecer el compromiso de trabajar por la consolidación del MERCOSUR, por medio de la acción conjunta entre los gobernantes locales , regionales y nacionales;
- 2- Iniciar los trabajos del Foro Consultivo con base a las propuestas hechas por sus representantes durante las reuniones del Comité de Municipios y del Comité de los Estados Federados, Provincias y

Departamentos, con el propósito de contribuir para el fortalecimiento y concretización de la Agenda del MERCOSUR.

- 3- Privilegiar la relación con las otras instancias del MERCOSUR, en particular con el Parlamento del MERCOSUR, con la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR, el Foro Consultivo Económico y Social, el Foro de Consulta y Concertación Política y con el Programa Somos MERCOSUR.

A casi un año de la instalación del Foro (17 de diciembre de 2007), los gobernadores, gobernadoras, intendentes, intendentas, prefeitos y representantes de Asociaciones y de los gobiernos locales del FCCR, expresaban en la **Declaración de Montevideo**, en ocasión de la II Reunión Ordinaria, haber trabajado por:

- 1.- la difusión de los logros alcanzados a raíz de la participación de los gobiernos regionales y municipales del bloque, en las actividades realizadas en Tucumán, Caracas, Tandil y Belem de Pará, que contaron además con la presencia de instituciones académicas y organizaciones sociales

- 2.-La articulación con los demás actores del bloque, entre los que se destacan el Parlamento MERCOSUR, la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR, y la Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR, de cara a la ampliación de los canales de diálogo para la construcción de una agenda de integración más amplia, democrática y plural .

- 3.- La aprobación del Reglamento del FCCR, que garantiza la consolidación y el funcionamiento institucional de esta instancia

(...) el FCCR expresa su voluntad de continuar por el camino de una integración con mayor contenido político, social, productivo, cultural y sustentable, ratificando la importancia que sus actores continúen aportando la perspectiva local y regional al debate del bloque (...)"

Asimismo, desde la instalación a la fecha (primer semestre 2009, PPTP), el rol de las Cancillerías, especialmente en las Secciones Nacionales en las que recae la función de Coordinación Nacional (tanto en el caso uruguayo como en el caso venezolano, la Coordinación Nacional del FCCR es ejercida por electos locales /intendentes : Presidente del Congreso

Nacional de Intendentes por un lado y Alcalde Mayor de Caracas por el otro) ha sido un obstáculo en la constitución de una agenda propia de los gobiernos subnacionales, provocando una subordinación de los electos a las burocracias de los Estados Parte.

Por el contrario, ha sido un factor fundamental y positivo en la dinámica del FCCR y en los temas priorizados en su agenda, el rol de los Coordinadores de los dos Comités del FCCR (Municipios y Provincias). En este sentido, la aprobación de la Recomendación de 2007 del FCCR al GMC, referida a la necesidad de que las Coordinaciones Nacionales sean ejercidas por electos, facilitaría y desarrollaría un avance más vinculado a los objetivos del Foro.

La agenda actual del FCCR incluye el tratamiento de las estrategias de trabajo decente, los planes de trabajo que se devienen de los acuerdos suscritos con la CAF y con el Parlamento MERCOSUR y con la AECL, el desarrollo de las acciones emprendidas por los Grupos de Trabajo de Integración Fronteriza y de Información y Portal web.

Las discusiones sobre el FOCEM que impulse el fomento de la participación de las instancias subnacionales en el acceso a los mismos. Y la generación de acciones que posibiliten el desarrollo de políticas públicas regionales de cohesión social e integración productiva, de creación de ciudadanía, y de integración fronteriza.

En el marco de la IV Reunión Plenaria del FCCR realizada el 15 de diciembre de 2008 en Bahía, Brasil, sus miembros declararon el la **“Carta de Bahía:**

Que resulta necesario una mayor participación de los gobiernos regionales y locales en el fortalecimiento de la temática territorial en la definición de la implementación de los recursos de los Fondos de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), a fin de que sus objetivos fundamentales de reducción de asimetrías y de combate a las desigualdades sean alcanzados.

Que es urgente la implementación de acciones políticas consistentes y articuladas de integración fronteriza en el ámbito del MERCOSUR, incorporando a los gobiernos locales y regionales como actores fundamentales,

Que es de fundamental importancia perfeccionar los procesos de toma de decisiones del MERCOSUR y el uso de recursos financieros y humanos, así como el emponderamiento de las instancias de participación de los gobiernos locales y regionales y de la sociedad, de modo que las prácticas de funcionamientos del Bloque reflejen las voluntades políticas de los Presidentes, Jefes de Estado y de los pueblos de la región.

Como se afirmó precedentemente, la dimensión de lo local se ha consolidado, mas la actual arquitectura institucional del bloque presenta obstáculos para su profundización, y para una institucionalidad regional en que la política no se subordine a la tecnocracia.

EL FCCR imprime legitimidad social y política al proceso, así como también, ha favorecido el tratamiento de una agenda que da cuenta del momento político en el plano regional. Resulta prioritario seguir avanzando en la misma.

Una agenda que de continuidad a prácticas que incorporen a nuevos socios, que facilite la generación de espacios que promuevan la participación más amplia de otras ciudades y Provincias no miembros de las Secciones Nacionales del FCCR, a fin de consolidar la legitimidad democrática del espacio.

Potenciar la articulación con otros órganos del MERCOSUR comprometidos con visiones regionales que lo consideren como proyecto estratégico a mediano y largo plazo y que consolide los espacios con incidencia que puedan generar políticas públicas regionales: Parlamento, Comisión de Representantes del MERCOSUR, y otros ámbitos académicos, intelectuales y sociales que permitan democratizar el proceso.