

La dimensión subnacional en la integración regional

Carlos Soukiassian y Ezequiel Raimondo

Desde sus inicios el Mercosur ha sido gestado desconociendo en absoluto la dimensión subnacional y el consecuente papel que estas entidades desempeñan en la integración regional. En una integración regional concebida de forma democrática y horizontal cimentada sobre los pilares del desarrollo sostenible y equilibrado de todos sus integrantes, en la cohesión social y la igualdad de oportunidades de sus ciudadanos.

No constituye novedad afirmar que ninguna de estas premisas estaba en la mente de los progenitores del modelo integrador que se gestó en la década del '90. Todo lo contrario. La impronta neoliberal de sus fundadores generó una lógica de funcionamiento tanto a expensas como a espaldas de los intereses de las ciudades y de los ciudadanos. Sin embargo, varios líderes locales adoptaron al Mercosur -y a su ideario integrador- como un horizonte necesario; y lentamente, con esfuerzo, varios Alcaldes visionarios fueron modelando un espacio común para compartir proyectos, ideas y también necesidades. Este espacio, que denominaron *Mercociudades*, fue creciendo y comenzó a reclamar un lugar en la agenda regional. También a fuerza de voluntad y tiempo sustraído a la ardua tarea de la gestión local, fue logrando un reconocimiento en un proceso de integración caracterizado por la desmedida concentración del poder de decisión en los Ejecutivos y más particularmente en sus burocracias, muchas veces permeadas por poderosos intereses económicos.

Fue así como se gestó un proceso de integración que, al cumplir una década, aun no había logrado escapar a las lógicas nacionales sin afianzar una incipiente mirada comunitaria.

Con el comienzo del nuevo milenio y los profundos cambios de orientación política sucedidos en los países de la región, la esperanza de cambio se extendió al proceso de integración regional y se multiplicaron las propuestas de reforma institucional. Si bien se dieron pasos importantes (el Tribunal Arbitral, el Parlamento, la Comisión de Representantes, el FOCEM, por mencionar algunos), la moderación, el gradualismo, los recelos, las coyunturas políticas y económicas, y sobre todo la falta de liderazgo político y visión estratégica primaron para que la mayoría de las reformas quedaran a mitad de camino. Pero durante este proceso lo que quedó sin resolver fue el foco del problema: la anacrónica intergubernamentalidad.

Mientras tanto desde las ciudades, y a pesar de un evidente crecimiento de la Red,- tanto en cantidad de miembros como en densidad institucional y temática-, este progreso no ha podido trasladarse de manera efectiva a la esfera institucional del Mercosur.

La evolución desde la Reunión Especializada de Municipios (REMI) al Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR (FCCR), significó, lamentablemente, no mucho más que un cambio de siglas. El FCCR resultó, en la práctica, un espacio insuficiente e inmerecido para la legitimidad, alcance y representación que significan una Red de 180 ciudades, 80 millones de habitantes y un 60% del PBI regional. Ciertamente, es inadmisibles que alcaldes legítimamente electos y que representan a millones de ciudadanos

estén subordinados a funcionarios ministeriales. Este inexplicable y absurdo déficit tiene como consecuencia directa un efecto negativo en los niveles de participación e involucramiento de muchos alcaldes, que terminan –por falta de incentivo- privilegiando la coyuntura de la gestión local por sobre el armado de estrategias regionales.

A su vez, en los últimos años, Mercociudades ha visto salir de la escena pública a varios líderes locales con una clara visión del papel de lo local en el proceso de integración perdiendo de esa manera liderazgo, densidad política, y visión estratégica. Esto, sin duda, es un lastre que juega en contra en la sorda disputa entre la lógica subnacional y la gubernamental, retrasando la posibilidad de cambios profundos y consolidando el denominado “status quo de punto cero”.

¿Qué hacer frente a este panorama nada alentador? Aquí las propuestas que se ensayan divergen entre: persistir con el gradualismo, efectuar ajustes correctivos, reforzar la presencia institucional para mantener los espacios y/o abandonar -lisa y llanamente- el FCCR para concentrar el esfuerzo en la Red de Mercociudades. Ninguna de las opciones pareciera resolver el problema de fondo, el corazón del status quo y que es la persistencia del funcionamiento intergubernamental.

En la medida que el Mercosur no abandone esa lógica y no primen la política por sobre los intereses económicos, lo comunitario sobre lo nacional, y la sociedad civil por sobre la burocracia, está claro que queda muy poco margen para una agenda propia de las entidades subnacionales en el proceso de integración regional.