

DT

Documentos de Trabajo

Nº 64

marzo 2013

LAS REDES MUNICIPALES Y LA GOBERNANZA EN LA INTEGRACIÓN REGIONAL: LA RED MERCOCIUDADES Y LA RED ANDINA DE CIUDADES EN PERSPECTIVA COMPARADA

Gloria Edel Mendicoa



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
GINO GERMANI
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

Documentos de Trabajo

Nº 64

marzo 2013

DT

Documentos de Trabajo

Nº 64

marzo 2013

**LAS REDES MUNICIPALES
Y LA GOBERNANZA EN LA
INTEGRACIÓN REGIONAL:
LA RED MERCOCIUDADES Y LA
RED ANDINA DE CIUDADES EN
PERSPECTIVA COMPARADA**

Gloria Edel Mendicoa



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
GINO GERMANI
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires





INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
GINO GERMANI
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

Instituto de Investigaciones Gino Germani
Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires
Pte. J.E. Uriburu 950, 6° piso - C1114AAB
Ciudad de Buenos Aires, Argentina

www.iigg.sociales.uba.ar

Los **Documentos de Trabajo** son informes o avances de proyectos de investigación de investigadores formados y de grupos de investigación. Todos los trabajos son arbitrados por especialistas.

ISBN 978-950-29-1427-5

Desarrollo Editorial

Isabel Garin - Carolina De Volder
Centro de Documentación e Información, IIGG

Asesoramiento gráfico

Pablo Alessandrini para aureialibros.com.ar



Atribución-NoComercial 2.5 (Argentina)

LAS REDES MUNICIPALES Y LA GOBERNANZA EN LA INTEGRACIÓN REGIONAL: LA RED MERCOCIUDADES Y LA RED ANDINA DE CIUDADES EN PERSPECTIVA COMPARADA

Resumen

En la hipótesis que trasciende el plano argumental, se defiende la institucionalidad social en el Mercosur mediante una gobernanza que destaque estrategias vinculantes entre estructura, cultura y acción. La esencia de la gobernanza, y por ende “esa” nueva institucionalidad, radica en que los mecanismos de gobierno no se basen solo en las autoridades gubernamentales ni en las sanciones decididas por éstas, sino que se dé por la interacción entre actores públicos y privados, autónomos y redes entre organizaciones.

La relación entre la ciudadanía y el gobierno democrático territorial, propia del nuevo arte de gobernar en que éste (el gobierno) aparece más como organizador colectivo, es decir, más gestor relacional o de las interdependencias que como proveedor de recursos y gestor de servicios, abre un nuevo enfoque a la gestión y articulación de las políticas y programas que tienen a la cohesión social como finalidad. Esta presentación se propone discernir, salvando las limitaciones teóricas y empíricas en las que se pueda incurrir, acerca de un proyecto de integración regional que encuentra vacíos políticos e institucionales, y que en este caso considera a las redes de ciudades portadoras de una estrategia que puede dar un mejor sentido a la interdependencia gubernamental, y constituirse en llave maestra de una continuidad geopolítica que sobrepase las barreras intra e inter países.

Palabras clave::

Mercosur - Red Mercociudades - Red Andina de Ciudades

Integración regional - Gobierno local - Desarrollo local

Articulación municipal - Ensamble social

THE MUNICIPAL NETWORKS AND THE GOVERNANCE OF REGIONAL INTEGRATION: RED MERCOCIUDADES AND RED ANDINA DE CIUDADES IN COMPARATIVE PERSPECTIVE.

Abstract

We may observe that in the hypothesis that goes beyond the argumentative footing, the social institutional basis in Mercosur is defended through a governance that highlights binding strategies among structure, culture and acts. The governance essence, and thus “such” new institutional basis, seeks governmental mechanisms to be based not only on governmental authorities or the penalties imposed by them. It is given by the interaction among public and private, autonomous participants and networks among different organizations. The relationship between society and the territorial democratic government, typical of the new art of governing, whereat the government appears more like a collective organizer, a coordinator of relationships or interdependencies, rather than a resource supplier and services manager, allows a new approach to the policies and programs management and organization aimed to social amalgamation.

This presentation is aimed to debate, except for the theoretical and empirical limitations that may arise, a project of regional integration that trips over political and institutional gaps and that, in this case, the networks of the cities are deemed to be carriers of a strategy that may give a better sense to the governmental interdependence, becoming the master key for a geopolitical continuity that exceeds intra and inter country barriers.

Keywords:

Mercosur - Red Mercociudades - Red Andina de Ciudades
Regional integration - Local government - Local development
Social amalgamation

LA AUTORA

Gloria Edel Mendicoa gloriaedel@gmail.com

Doctora en Ciencias Sociales con especialización en Sociología.

Investigadora Cat. 1. Directora Grupo de Estudios Institucionalidad Social y Mercosur. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Profesora Titular Regular de Estado y Políticas Públicas, Carrera de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

ÍNDICE

1. Consideraciones iniciales	13
2. La integración regional. Algunas referencias desde la teoría de la integración	16
2.1. La Red Mercociudades y Red Andina. Aproximaciones conceptuales y reseñas historiales	24
3. Las ciudades en la Red. Limitaciones y perspectivas	28
4. Intereses en pugna. Tesis de integración y aspectos que coadyuvan a la intermunicipalidad	40
5.- De la asociación municipal y las capacidades para una nueva gobernanza y lecciones aprendidas	51
A modo de corolario y continuidad.....	54
Referencias bibliográficas	55

1. Consideraciones iniciales

En la hipótesis que trasciende el plano argumental, se defiende la *institucionalidad social en el Mercosur* mediante una *gobernanza* que destaque estrategias vinculantes entre estructura, cultura y acción. La esencia de la gobernanza, y por ende “esa” nueva institucionalidad, radica en que los mecanismos de gobierno no se basen solo en las autoridades gubernamentales ni en las sanciones decididas por éstas. Se da por la interacción entre actores públicos y privados, autónomos y redes entre organizaciones.

Por ello, corroborando estas interpretaciones, cabe señalar, al decir de Pascual Esteve y Pascual Guiteras (2009), que:

“la relación entre la ciudadanía y el gobierno democrático territorial, propia del nuevo arte de gobernar, es éste (el gobierno) aparece más como organizador colectivo, es decir, es un gestor relacional o de las interdependencias, que proveedor de recursos y, abre de ese modo, un nuevo enfoque a la gestión y articulación de las políticas y programas que tienen a la cohesión social como finalidad”.

Por su parte, la cohesión social, al igual que la inclusión social, deben entenderse como un objetivo compartido de las políticas territoriales, urbanísticas, de seguridad ciudadana, de promoción económica y empleo, de bienestar social. Este criterio es sustancial en un proyecto de integración y las ciudades están llamadas a incidir en estas concreciones.

En consecuencia, tener presente que la *estructura* es la de gobierno, de organizaciones intergubernamentales o de esquemas de representación que deberán asumir dicho sentido vinculante. Se le adjudica una posición que la distinga del papel prescriptivo y monofónico a uno polifónico, de mandatos flexibles y calidades

jurídicas que garanticen la continuidad de los instrumentos normativos que han impulsado la incorporación decidida a nuevos participantes.

En la integración regional, cualquiera sea el contexto geográfico, se advierten definiciones en torno de cómo puede interpretarse dicho proceso. Si se toma a Malamud (2007), el mismo señala la necesidad de: “la construcción de un modelo que debe tener condiciones y/o requisitos que son fundamentales para todo esquema de integración regional y o subregional”. De hecho esta postura puede ser advertida en diversos documentos que han sido consultados y que agregamos a las referencias bibliográficas, en las cuales particularmente se distingue a Andrés Malamud.

Para comenzar, la demanda de integración, que implica prestarse a la interdependencia de las partes, creando instituciones comunes permanentes, capaces de tomar decisiones vinculantes para todos los miembros; a la par, el sentido de la provisión de monitoreo, implementación y coordinación colectiva, lo cual remite a la construcción de liderazgos y finalmente estar atentos a las conductas y comportamientos inerciales que llevan a paralizar las condiciones de demanda y oferta. En la experiencia de América Latina los procesos de integración emprendidos se han caracterizado por la ausencia o debilidad de intereses transnacionales. En consecuencia, han sido los estados nacionales los que han decidido los tiempos y formas de las estrategias de regionalización. Es un modo que se basa en la oferta. Con esa posición es identificado el Mercosur para lo cual el mismo Malamud enfatiza: “cada uno defiende al bloque por distintos motivos y no hay un proyecto colectivo sino cuatro nacionales”. De ahí que a la integración debe concebírsela con múltiples planos de negociación; la coexistencia de distintos modelos y niveles de

compromisos al interior de cada esquema para dar lugar a nuevos emergentes: vínculos con otras regiones, tales como China-Asia; incorporación de Venezuela, como será retomado más adelante, y particularmente la presencia de los actores subnacionales, y con ellos las redes, que es el foco de la propuesta en este ensayo. Esta presentación se propone discernir, salvando las limitaciones teóricas y empíricas en las que se pueda incurrir, acerca de un proyecto de integración regional que encuentra vacíos políticos e institucionales. Se trae como presupuesto que habrá que entenderla, desde nuevos escenarios, como el *multinivel* tal como definen Subirats i Humet y Gomá (2000) “en tanto sistema donde distintos niveles institucionales comparten una postura en lugar de monopolizar las decisiones sobre amplias áreas competenciales, y a quienes no han estado presentes en circunstancias decisivas o bien son invitados secundarios”. Estos nuevos actores se visibilizan en los gobiernos municipales¹ y especialmente los que se comprometen en relaciones basados en la cooperación. Se intenta describirlos, y para tal fin se toman como unidades de análisis la Red Mercociudades del Mercosur y la Red Andina de Ciudades (RAC). Tal descripción apunta a reconocer una visión amplia sobre estas *nuevas* relaciones internacionales, en función de la profundización de los procesos regionales de integración. En este caso, son las redes de ciudades portadoras de una estrategia que puede dar un mejor sentido a la interdependencia gubernamental

¹ La multiplicidad de hermanamientos y relaciones entre los municipios han alcanzado un importante lugar en la agenda política. Entre los más conocidos: *intermunicipalidad* (la cooperación mediante proyectos comunes en obras y servicios públicos con los consecuentes ahorros en recursos económicos y sociales); *supramunicipalidad* (varios municipios con intereses comunes pretenden colaborar en la realización de proyectos conjuntos y con un mismo servicio); *redes* (son agrupaciones voluntarias de municipios y otras entidades cuyo fin es el intercambio de experiencias y el desarrollo de proyectos y actuaciones en un determinado ámbito); *consorcios* (conjunto de municipios para realizar un proyecto de desarrollo de interés económico, de servicios, de desarrollo local, otros).

y constituirse en llave maestra de una continuidad geopolítica que sobrepase las barreras intra e inter países.

2. La integración regional.

Algunas referencias desde la teoría de la integración

Acerca de las relaciones internacionales, Karem Mingst (2007) haciendo un extenso recorrido instala un marco referencial a propósito del o de los modelos de integración. El cuadro que sigue da cuenta de las principales concepciones que visibilizan las posturas que van desde el “liberalismo neo institucional” al denominado “constructivismo”. Las dimensiones incluidas posibilitan tener una perspectiva de cómo se puede configurar al Mercosur, o cualquier otro modelo de integración, a la par que tratan de valorizar el sentido colectivo del proceso, siguiendo la expresión de Malamud (op.cit), como de otros estudiosos, clásicos, si se quiere, la cual deber ser vista como instrumento teórico para el análisis, independientemente de los debates ideológicos que se puedan derivar².

Respecto de la posición que tienen otros agentes y cómo éstos son percibidos hay que observarlos también a la luz de estas

² Se alude, entre otros, a Deutsch, Karl (1912-1992) quien defiende: “hacer un todo con las partes convirtiéndolas en un sistema. La integración política es conceptualizada como la integración de actores o unidades como individuos, grupos, municipalidades, regiones, países”; Hass, E. (1924-2003) referente del neofuncionalismo reconoce los estados nacionales, pero también los grupos de interés regionales y la burocracia de las organizaciones regionales; Nye, Josep (1937), cofundador, con Robert Keohane, de la teoría del neoliberalismo de las relaciones internacionales, introdujo la idea de que “los estados y otros actores internacionales, en las controversias entre poder blando (persuasión y atracción) y poder duro (fuerza militar y pagos económicos), las metodologías diplomáticas se fusionan en una política convincente y útil (dando lugar al poder “inteligente”) que combina ambas poderes”.

perspectivas teóricas y revisar el amplio espectro que se abre en esa dirección. Así, y tal como lo sostiene Mingst:

“la persistencia del realismo mediante nuevas teorías ajustadas a la actualidad contemporánea en las que el Sistema Internacional, en vez de acumular poder, dicta exclusivamente las decisiones de política exterior a los líderes políticos. La maximización del poder lleva a un equilibrio del mismo entre los actores y a la estabilidad en el sistema internacional. La teoría de los regímenes internacionales representa una aproximación o reconciliación entre las interpretaciones neorrealista y globalista de las relaciones internacionales, entrando en la corriente dominante que afirma el pluralismo como paradigma”.

Lo dicho, además, se afilia a las perspectivas asumidas, en forma continua, respecto de una visión integracionista moldeada en el paradigma relacional, que puede nominarse, incluso, como multidimensional, neo-estructuralista; constructivista, cuyas connotaciones se diferencian de la denominada corriente clásica o neoclásica y/o liberal por ser insuficiente esta última, o simplemente no condecir, con el sentido abarcador esperable. Por cierto, se podrían sumar otras consideraciones conceptuales que el tema trae consigo y que no se ignoran. En todo caso se infiere, y la matriz siguiente lo hace notar, una contingencia de dimensiones que describen las principales corrientes en su articulación con visiones de diferente naturaleza:

Figura 1: Teorías de la integración

TEORIAS	Liberalismo, institucionalismo neoliberal	Realismo/ Neorealismo	Radicalismo/ Teoría de la dependencia	Constructivismo
Actores Clave	Estado, ONG; Organizaciones internacionales	Estados; el sistema internacional	Clases sociales. élites transnacionales; corporaciones	Individuos, entidades colectivas
Visión del individuo	Buena; dispuesto a cooperar	Busca poder; antagonico	Acciones definidas por la clase social	Unidad principal; en especial las élites
Visión del Estado	Persigue obtener poder; actor unitario; tiene solo un interés nacional	Busca poder; actor unitario; busca su interés nacional	Agente de la estructura capitalista internacional y ejecutor al servicio	

Figura 1: Teorías de la integración

TEORIAS	Liberalismo, institucionalismo neoliberal	Realismo/ Neorealismo	Radicalismo/ Teoría de la dependencia	Constructivismo
Visión del S. Internacional	Interdependencias entre los actores; sociedad internacional	Anarquía; estabilidad en el sistema de equilibrio de poder	Altamente estratificado, dominado por el capital internacional	Se explica por las estructuras internacionales
Opiniones sobre el cambio	Probable; es un proceso deseable	Potencial de cambio bajo; transformaciones estructurales lentas	Busca cambio radical	Se cree en el cambio
Naturaleza del poder estatal	Múltiples fuentes del poder tangibles e intangibles	Es central en las relaciones internacionales: la geografía, recursos naturales y población son prioritarios	El poder se organiza alrededor de las clases sociales	
Diseño de la política exterior y determinantes	Modelos burocráticos y pluralistas de toma de decisiones	Énfasis en el modelo racional de toma de decisiones; el Estado es unitario	Los estados no tienen opciones reales; las decisiones son tomadas por las élites económicas capitalistas. Elementos cooptados	

Fuente: Mingst, K.; 2007; *Fundamentos de las Relaciones Internacionales*. México: CIDE (Colección Estudios Internacionales).

Reafirmando el sentido pluralista, surge la pregunta: ¿cómo se concilia la *gobernanza*? Definida en el primer apartado, puede considerarse como un modelo de cooperación nacional e internacional que induce a la recuperación de los gobiernos locales que se encuentran en redes de cooperación, sin otra condición que las de su propia iniciativa. Ello supone una transformación de la cultura institucional que, asentada en la estructura, dé lugar a la acción. Aquella cuya implementación se obtiene en la cooperación y con la intervención de los municipios. El proceso de integración regional, desplegado a partir de la crisis posneoliberal, favoreció nuevos vínculos entre los países-parte con otras modalidades superadoras de las económicas y comerciales o las de carácter estrictamente político-institucional. En tal dirección, se dio la gradual legitimación de los gobiernos locales como portadores de los valores democráticos y protagonistas del desarrollo endógeno y, de igual forma, en las relaciones internacionales. La Mercociudades y la RAC tienen la oportunidad de dar prueba de tales logros y ser anclaje de una neoinstitucionalidad. La cooperación, asimismo, introduce un aspecto que será sustancial en el debate respecto del desplazamiento del eje *Estado-Nación* a nuevas modalidades de gobernanza de las localidades. Siguiendo a Ostrom (2009), puede decirse que es el “apropiamiento” de los bienes comunales. Asimismo, las capacidades de autoorganización y autogestión son aspectos que se trasladan a las redes, quienes deben reflejar “la naturaleza incremental y autotransformadora del cambio institucional” (de un modelo jerárquico a un sistema en red con espacios multinivel); “la importancia de los regímenes políticos externos, con base a un análisis que permita conocer cómo afectan las variables internas los niveles de provisión colectiva de las reglas” (la situación reciente de Paraguay y la postura del bloque representado en los tres socios plenos y el ingreso de

Venezuela); “la necesidad de incluir los costos de información y transacción” (los municipios con sus limitaciones) y los desafíos a los que se ven instados: descentralización o dependencia radial³. Desde allí, la tesis que las asociaciones municipales son plataforma de lanzamiento y despliegue de protagonismos encarnados en los gobiernos (municipales) y, mediante ello, una recreada integración regional. Por ese motivo, el necesario fortalecimiento de las acciones de cooperación intra-red e inter-redes que pueden orientar y estimular prácticas de gobierno a través de una política de relación y de mayor alcance en pos de su cohesión, con interés de trascender en el proceso integrativo y con sus efectos al interior de cada plataforma municipal y local. Al municipio se lo aprecia como un actor siempre presente en la historia de Latinoamérica y que se remonta a la propia conformación política de sus países. Actualmente, son herramientas de gobierno que se han redescubierto. En rigor, se trata de funciones que ya se cumplían pero que, ahora, adquieren otra relevancia por el impacto y turbulencias que se dan en los ámbitos del poder y más todavía cuando éste es altamente centralizado. Las redes dan apertura a una matriz socio-espacial, reticular y extendida que “atraviesa” y se despliega en la región generando una diferenciada geografía espacial cuyos objetivos son desafiantes. Ello incluye advertir sobre los movimientos políticos en América Latina, situación que data ya de más de medio siglo, que la hace hoy la más desigual del planeta, lo cual no cae en saco roto porque su expresión más veraz se da en el territorio. Así y todo, hay que saber de las oportunidades, que son fuente y garantía de otro esquema de regionalización. Entenderlo como “una (nueva) génesis, la cual por la interacción estructural se llega a un cambio gradual y continuo. Es lo que se entiende como enfoque *morfogenético relacional* mediante

3 Lo citado entre paréntesis es de responsabilidad de la autora del presente.

el cual las redes emergen (en tanto forma y movimiento) como espacio entrecruzado por tensiones, distensiones, intenciones y extensiones” (Mendicoa, 2007). El proceso es gradual, con éxitos y fracasos, pero que desde *el municipio*, como núcleo envolvente, posibilita el reconocimiento de una pertenencia distinta.

Con este marco cabe preguntarse: ¿cuáles son los factores que limitan un avance más consistente en las estrategias de cooperación? Del largo recorrido que tienen las asociaciones en América Latina, lo que implica una base de conocimiento y experiencias, es posible ampliar un modelo de cooperación diferente en el cual un factor ponderable es que cuando es inter-redes, éstas se convierten en instrumentos que promueven estrategias de cooperación, valga la redundancia y, al mismo tiempo, estimulan una política de mayor alcance para asegurar cohesión e inclusión de los ciudadanos. Los gobiernos locales son los únicos responsables de tamaño desafío. Sin dejar de atender sus dificultades, vienen afianzando un rol que sostuvieron al principio de su historia: ser defensores de la democracia. Y para lo que nos ocupa, a la Mercociudades y a la RAC, se les adjudica ser sostenes de la cooperación internacional para una relación que va más allá del Estado-Nación. Con ello, el afianzamiento de nueva diplomacia: ésa que se desea sustentable, como el mejor ejemplo para sostener tales procesos de inclusión social y garantizar que la integración no sea de algunos, sino de todos.

Aparecen así nuevas categorías analíticas que conforman el telón de fondo de una intervención en ese rumbo. Una es la denominada del *ensamble social*, tomado de Bruno Latour (2008); el concepto en cuestión se apoya en la “teoría del actor red”. La definición operacional que se escoge delimita la afirmación: “cuando se

establece una relación, hay un nuevo conducto. Los sitios se transforman en actores-redes”. También y como se adelantara, *los “bienes comunales”* de Elinor Ostrom (op. cit.), tienen sentido en tanto impliquen la inclusión de normas y estrategias legislativas; este sustento queda en el vacío si todavía tales principios se encuentran ausentes o limitados de las constituciones provinciales, ya que impiden la autonomía municipal. Así se infiere que la capacidad de reacción ante motivaciones políticas y estímulos externos, en tanto la misma sea sostenible, tiene ventajas de adquirir más templanza. En caso contrario, se desvanece.

La tercera elegida es la *intermunicipalidad*, como espacio englobante: hace posible el conjunto de unidades estatales interconectadas e interdependientes. En sintonía con Castells (2000), es una modalidad pertinente para el desarrollo territorial a la hora en que los municipios deben asumir la conducción con sus propios recursos y el poder de “ los flujos tiene prioridad sobre los flujos de poder”. Por último, la postura de Sassen (2010), que en apretada síntesis marca...“las ciudades globales constituyen el terreno donde los procesos múltiples de globalización se materializan y se localizan las formas localizadas de esos procesos y dan lugar a observar nuevas formas de poder. En efecto gran parte de los aspectos organizativos de la economía global se sitúan en una red... ciudades globales...”

2.1. La Red Mercociudades y Red Andina. Aproximaciones conceptuales y reseñas históricas

Apenas unas consideraciones generales para contextualizar las redes en cuestión situándolas desde sus propios ensambles territoriales.

a) Red Mercociudades

Creada en 1995, aparece paradójicamente como un ámbito que reúne disímiles ciudades en tanto sus asimetrías internas y en su relación con las geografías regionales en las que se incluye, y que también resulta referente de una nueva integración. Sus doce ciudades fundadoras, Asunción (Paraguay), Rosario, La Plata, Córdoba, Buenos Aires (Argentina), Florianópolis, Porto Alegre, Curitiba, Río de Janeiro, Brasilia, Salvador (Brasil), y Montevideo (Uruguay) han sido bastión de su crecimiento y apertura y se caracterizan por diferentes niveles de desarrollo, densidad poblacional, rasgos políticos. Actualmente se nuclean 261 municipios de la Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay, Bolivia, Chile, Perú y Venezuela, en los cuales habitan más de 80 millones de personas. De todos modos cada ciudad, o el conjunto, mantienen limitaciones que otorgan relaciones arduas entre sí, insuficiencia en el número de municipios que se encuentran integrados, respecto de los más de siete mil que forman el bloque regional. Constituida en 14 Unidades Temáticas⁴, el organigrama de la red le otorga la posibilidad de acercar propuestas. Éstas se focalizan especialmente en Desarrollo Social, para el caso de las ciudades argentinas, de las cuales la más emblemática es Rosario,

⁴ Las UT constituyen los referentes empíricos de la gestión de la Mercociudades. Son 14, las que competen siendo entre otras: Ciencias y Tecnología; Cultura; Desarrollo Social, Educación; Género y Municipio. Véase producciones en Mendicó, G. (2004) *Hacia un proyecto de institucionalidad Social*. Opciones para el debate; Fronteras Abiertas para el Mercosur... (*op. cit.*); otras.

y con importante presencia y referente indiscutible de políticas con vistas al desarrollo local. Las ciudades brasileñas sobresalen en el campo científico-tecnológico y participan en trabajos vinculados con universidades próximas, con énfasis en el apoyo a incubadoras de pequeños y medianos productores. Sobre los principios o fundamentos que guían las Mercociudades, al alcance de todos en el sitio web, se sintetizan en los protocolos fundadores:

- Favorecer la participación de las ciudades con el fin de alcanzar una codecisión en las áreas de su competencia.
- Impulsar redes de ciudades a través de unidades técnicas operativas que desarrollen diversas acciones, programas y proyectos de interés común intermunicipal adecuados al proceso de integración.
- Crear mecanismos de comunicación en redes entre las ciudades a fin de facilitar el intercambio de experiencias e informaciones y facilitar el acceso de los ciudadanos a los centros municipales de investigación, desarrollo tecnológico y cultura.
- Establecer e impulsar convenios y servicios recíprocos entre las diversas municipalidades y las redes que se fueran creando.
- Potenciar los recursos humanos y las experiencias administrativas para las municipalidades.
- Coordinar proyectos y desarrollar programas integrados, con el objetivo de facilitar la realización de servicios y calificar la infraestructura urbana.

b) Red Andina de Ciudades

La RAC fue fundada el 8 de setiembre de 2003, en Quito, Ecuador, como una pieza central que materializara la participación y el hermanamiento de las ciudades andinas. Desde ella, entonces, la posibilidad de que los gobiernos municipales puedan mejorar la gestión de sus políticas para asegurar condiciones de vida con mayor satisfacción en las necesidades básicas, y hacer

comunidades competitivas tal como lo desafía este siglo XXI. Su fin último es alcanzar acciones conjuntas entre subregiones andinas con características semejantes, y establecer flujos y conductos a favor de los bienes y servicios que se produzcan mediante la cooperación.

Se registran tres tipos de regiones: “*activas*” (son aquellas que generan el comercio intracomunitario); “*commodities*” (las que exportan productos primarios) y “*las agroindustriales*” (que propician las políticas de desarrollo rural). Son miembros de la RAC 35 ciudades incluyendo las capitales: Bogotá; Lima; La Paz; Quito; Caracas⁵. Éstas son las socias que posibilitan complementariedades políticas, económicas y culturales. Hay que admitir que el eje del desarrollo de la red depende de estas ciudades capitales, ya que las demás pueden establecer vínculos radiales más que horizontales. Se añaden los acuerdos con la Federación de Asociaciones de Municipalidades de Bolivia (FAM), la Asociación de Municipalidades de Ecuador (AME), la Federación Colombiana de Municipalidades (FCM), la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) y la Red de Municipalidades del Perú (REMURPE) y de las mancomunidades municipales de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Todas las nombradas son cuerpos de ciudades asociadas con el interior de cada país, lo que no obsta que entre ellas haya alguna que pertenezca a la RAC. Por su lado, éstas asumieron respectivamente desde su origen responsabilidades semejantes a las UT de la Mercociudades. Por caso, Bogotá se ocupa de la promoción y seguimiento de Pymes; Lima la vinculación entre ciudades y regiones; La Paz, las políticas

5 Ciudades de la RAC. La Paz, Santa Cruz de la Sierra, Cochabamba, Oruro, Potosí, El Alto, San Andrés de Machaca, Barranquilla, Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga, Cartagena, Iquitos, Piura, Lima, Cusco, Chiclayo, Arequipa, Puno, Caroni, Mérida, Maracaibo, Caracas, Maracay, San Cristóbal, Chachaco, Baruta, Quito, Guayaquil, Cuenca, Loja, Manta, Tena, Calama.

de gestión municipal; Quito, la cooperación cultural y artística y el intercambio académico y profesional con Caracas. Así también algunas ciudades, como La Paz, integran Mercociudades y la Federación de Municipios del Istmo Centroamericano (FEMICA).

c) Las redes en sentido comparado

Entre ambas redes aparecen aspectos comunes, al margen de los rasgos declarativos y de las consideraciones ontológicas que ambas reúnen. En relación con el número de ciudades, claramente Mercociudades es mayor. Sin embargo la RAC posee una identidad histórica, otorgada por los países del bloque, como asimismo una raigambre de mayor trascendencia por las identidades construidas a lo largo del tiempo que las distingue de otras de la región y hacen de los circuitos productivos regionales una trama más sólida, a pesar de las distancias geográficas y de que su producción sea básicamente de bienes primarios. Ambas padecen las asimetrías internas y un débil sentido institucional. Como expectativa favorable está la continuidad y la recuperación de roles definidos por una efectiva descentralización acompañada de recursos. Y obviamente el reconocimiento de sus respectivos órganos regionales –CAN y Mercosur–. Aparecen asimismo el Acuerdo de Cooperación –Mercociudades y RAC– cuyo propósito es el intercambio de información y resultados que se obtengan desde las UT, para programas de trabajo y a la par estrechar relaciones entre el Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales (CCAAM) de la CAN y el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y los Departamentos del Mercosur. La gestión municipal es la plataforma para la proyección a escala internacional. Por supuesto, esta última actúa como vector inductivo para mejorar dichas relaciones, especialmente con las más cercanas entre sí y de la misma pertenencia geográfica.

Consagran experiencias que han ido formalizando el modo de hacer más efectivo el afianzamiento de la cooperación. Y al incorporar nuevas prácticas de construcción de políticas, aquella “nueva” diplomacia que se instala desde la base, posibilita un trazado que revierte una conformación espacial cuya riqueza está dada por un conjunto de relaciones horizontalizadas, sin mediar otros esquemas de jerarquía institucional. En suma, son articulaciones producto de intereses propios y de concordancias que ayudan a superarse a sí mismas mediante cambios productivos y sociales y descolando tales entramados jerárquicos y tradicionales.

3. Las ciudades en la Red. Limitaciones y perspectivas

Como se viene sosteniendo, aludir a la Mercociudades o a la RAC es ponderar, como también interrogarse, acerca del desarrollo histórico intrínseco de cada una y del conjunto de políticas individuales, familiares y comunitarias que instan a concretar servicios intersectoriales y próximos a la gente.

Ello es el motivo de una *gobernanza* descentralizada que inteligentemente no pierde de vista el centro. Moviliza a nuevos actores políticos a pesar de la convivencia de innumerables contradicciones en los planos de decisión de política. A estos actores se los conoce como los referentes subnacionales – gobiernos provinciales y municipales – y no cabe duda de que han sido puestos en la mira. Las ciudades son el *locus* donde se hacen permeables los efectos de las políticas establecidas a nivel central. A mayor profundización de la democracia, mayor la exigencia y más la búsqueda de cooperación que las redes generarán. Como se adelantó, el *hacer* de los gobiernos locales es lo que se reconoce como *paradiplomacia*, *microdiplomacia*, *diplomacia en la base*. Estas acciones pueden ser espontáneas,

pero no es suficiente. Reclaman un sitio en los organigramas del poder ejecutivo municipal, y además interfaces de información entre la esfera local y transnacional, que ciertamente está cubierta de obstáculos, todos síntomas de alertas que deben erradicarse para hacer viable el sistema:

Figura 2: **Factores que promueven u obstaculizan la transferencia transnacional entre actores de las redes de ciudades.**

Descentralización
Autonomía de gestión financiera
Respaldo político
Decisión innovadora en el ámbito municipal
Interés en la cooperación
Personal cualificado
Conocimiento de idiomas
Compromiso personal
Continuidad personal
Establecer contactos face-to-face
Cooperación intensa con la sociedad civil
Empleados municipales poco proactivos
Sobrecarga de tareas
Temas difíciles de comunicar a los ciudadanos

Fuente: Elaboración propia con datos Rothfuss, Rainer (2008). *Las redes transnacionales de ciudades como herramientas del desarrollo sostenible y de una globalización justa. Anuario de la Cooperación Descentralizada 2007*. Diputación de Barcelona: Observatorio de Cooperación Descentralizada. UE/América Latina.

Por su parte, el diagnóstico de BATISTA S. et al (2008) como también el del Observatorio de Cooperación Descentralizada (2008) proporciona los siguientes indicadores:

- La proporción de localidades involucradas en redes o asociaciones es del 42%. En ese contexto: Argentina 138; Brasil, 123; Paraguay 26; Bolivia, 22; Uruguay 18.

- Tomando como parámetro las 16.240 ciudades latinoamericanas, solo se detectan que apenas 770 (4,7% del total) están involucradas en alguna red de cooperación y entre las asociaciones en las que participan se mencionan; AICE: Asociación internacional de Ciudades Educadoras; CGLU: Ciudades y Gobiernos Locales Unidos; CIDEU: Centro de Desarrollo Estratégico Urbano; FLACMA: Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones; ICLEI: Gobiernos Locales para la Sustentabilidad o Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales; UCCI: Unión de Ciudades Capitales Latinoamericanas.
- Sobre 825 municipios, el 16% tienen menos de 10.000 habitantes, 306 se ubican hasta 100.000 (40 %), 248 se sitúan entre 100.001 y 500.000 correspondiendo al 32% y 91 ciudades (11%) más de 500.000 hab. En síntesis, 88% tiene menos de 500.000 habitantes.
- 150 municipios de América Latina se encuentran en Ciudades Digitales. Las ciudades digitales representan amplios beneficios para todos los habitantes en varios aspectos, ya que eso permite mejorar la seguridad pública y el sistema de salud, a la vez que reduce la brecha digital y fomenta la democratización del acceso. Para cualquier ciudad, sin importar su tamaño o características geográficas, lograr la digitalización es un gran avance hacia una verdadera Sociedad de la Información.

Y, por su lado, en la encuesta aplicada a administradores gubernamentales en la investigación *Desarrollo Local y actores de Influencia* (Mendicoa, G., 2010) en cinco municipios de la región oeste metropolitana: Ituzaingó; Hurlingham; La Matanza;

Merlo; Morón se observaron las limitaciones que los funcionarios encuentran respecto del proyecto descentralizador. En el siguiente esquema las dimensiones dominantes pertenecen a las dos columnas laterales –estructura municipal y territorio– y el eje temático distintivo fue: *la falta* de presupuesto, de capacidad operativa; comunicación, etc. En otras palabras, una enumeración de dificultades engarzadas entre el contexto gubernamental y el territorio donde ejerce sus funciones.

Figura 3: Limitaciones municipales.
Evidencias en el conurbano bonaerense. Estudio de casos.

Visión del S. Internacional	Seguridad	Sector productivo	Saneamiento e infraestructura básica	Territorio
<i>Falta de presupuesto. Falta de recursos financieros</i>	<i>Insuficiencia de recursos técnicos y humanos</i>	<i>Disperso</i>	<i>Ausencia de políticas</i>	<i>No existe una plena comunicación en todo el territorio</i>
<i>Falta de capacidad operativa</i>				<i>Gran extensión territorial</i>
<i>Desarticulación institucional</i>				<i>Falta de infraestructura</i>
<i>Dificultad en la conformación de equipos de abordaje a problemáticas específicas</i>				<i>No existe un plan de comunicación</i>
<i>Estado municipal chico frente a la diversidad de temas que aborda</i>				<i>Necesidad de desarrollo edilicio urbano y las conectividades</i>

Fuente: Elaboración propia con datos de Proyecto 017. Investigación Acreditada CyTMA/UNLAM.

Dentro de este marco, a modo de sostén teórico, se validan a *Los tres cinturones de gobierno* de Matus (2007)⁶ de cuyo análisis se

⁶ Matus es un autor consultado de modo reiterado. Entre otras es citado en las

pudieron encontrar en las redes indicios que se aproximan a la propuesta.

Tales *cinturones* se expresan en el **proyecto, el gobierno y la capacidad**. Para el primero se hace hincapié en el proceso integrador intermunicipal. ¿Qué condiciones se presentan en este **proyecto**? Se parte de las debilidades normativas jurídicas de una integración basada en transacciones del mercado. Propiciar la integración económica no es un problema en sí mismo en tanto existan criterios comunes entre las partes para asumir los riesgos y amenazas de un contexto internacional difícil. Aunque, tal como está planeado, se está ante un proyecto económico unilateral y sesgado, quedando circunscripto a instancias inmediatistas y no a una estrategia regional.

Tomando como unidad de intervención a los municipios, el problema de fondo es el limitado o débil presupuesto con el que abordan su gestión: dependencia a otras jurisdicciones y desigualdades jurídicas respecto de su autonomía⁷; sin embargo, al entenderse que “un proyecto es una propuesta de intercambio de problemas” (Matus, C., ib.) se tiene que apelar a un balance en términos de otros valores: dar cuenta de la selección de estrategias operacionales y de la eficacia y eficiencia de los logros.

ponencias: *Los gobiernos locales y sus transformaciones. Intermunicipalidad, Bienes Comunales y Territorio*; en FOMERCO. Sudamérica. Comunidad Imaginada. Emancipación e integración; septiembre 2010; Buenos Aires; *Proceso de Integración regional. Mercosur, Mercociudades. El sentido de las nuevas formas de concebir las relaciones intergubernamentales*, en Congreso Internacional SAAP. Córdoba. 2011.

⁷ En la Argentina el Artículo 123 de la Constitución indica: “cada provincia dicta su propia constitución... asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”, aunque la Carta Orgánica de Buenos Aires aún no fue reformada, creándose consecuentemente una importante contradicción.

Ambas redes en tanto proyecto, en términos cuantitativos, poseen cada una por sí misma escaso número de ciudades. Mercociudades, se reitera, llega a 261. Sobre el total de municipios de cada país miembro el porcentaje que se alcanzaría es irrelevante ya que la Argentina tiene 2152; Brasil 5562; Paraguay 208; Uruguay 19; Venezuela 970. Sin embargo, desde el punto de vista geopolítico Mercociudades hace posible la ruptura del eje de concentración del desarrollo y del PBI del Mercosur (São Paulo - Gran La Plata y su atravesamiento perpendicular a Chile) respecto del amplio territorio que de por sí tiene el bloque mercosureño. Así, se introduce una cuña en la controversial dicotomía: eje de desarrollo vs. resto del territorio. A pesar de las desiguales posiciones de muchas localidades las que, por ejemplo, no alcanzan ni en superficie ni en población y mucho menos en dinámicas productivas, las potencialidades esperables para su expansión, este atravesamiento territorial que constituye la Red, aproxima a las cadenas sistémicas productivas alcanzadas que son complementarias, a la vez, de las acciones que puedan implementarse desde los Gobiernos provinciales o municipales, cuyo fin es el uso racional de los recursos y atraer a la población lugareña. Esto repercute en las ciudades menores para la mejor distribución de los 3,3 billones (3.6 con Venezuela) del PBI regional que, huelga decir, aparece fuertemente concentrado.

En el caso de la RAC, la situación no es mejor. Son parte de un territorio cuya superficie es de 3.798.000 km² (4.718.8322 con Venezuela), con 101 (más de 120 con el nuevo integrante) millones de habitantes y su PBI alcanza 600.291 millones de dólares (más de 900.000 incluyendo también aquí a Venezuela) También en esta RED las ciudades capitales son las destacadas y desde ellas la influencia a los espacios adyacentes. Además, la dispersión

geográfica no puede obviarse. Podrá revertirse en tanto estas ciudades se conviertan en motores de estímulo para nuevas relaciones y contribuyan a potenciar los recursos regionales y una mejor circulación de los mismos con participación de los gobiernos municipales-comunales.

En suma, las dos son geográficamente importantes; socialmente y culturalmente tienen mucho para hacer. El hecho de que numéricamente ambas redes apenas sobrepasen el 1% sobre el total de municipios latinoamericanos (16.240), puede no ser de interés si, a cambio, se mantiene el espacio y se lo hace sustentable en el tiempo y en las prácticas políticas que demandará. Por su lado, las Unidades Temáticas, como aspectos constitutivos de la organización de la red, en el caso de Mercociudades y con similar estructura en la RAC, deben ser advertidas como instrumentos que apoyen un perfil de planificación estratégica. Poseen limitaciones en su desempeño, como estar agrupadas en una misma ciudad u otras que simplemente carecen de toda responsabilidad. También la superposición de facultades de una ciudad respecto de otra, sin desearlo afianza las asimetrías existentes. Se da por sentado que su misión es otorgar equilibrio y coordinación. En caso contrario, la red se desdibuja y carece de sentido y atención.

El segundo cinturón tiene que ver con **la gobernabilidad**. Se trata de advertir otras dinámicas de gestión. La/s rede/s sustentándose en lo local (el nodo conductor), obtienen proyección regional. Se apuntala la lógica: *lo local* trata con *lo regional*, que a su vez trata con *lo nacional*. En dicha *gobernabilidad* se pone en juego el real alcance de la ciudadanía y en esa dirección los dispositivos normativos deben incorporarse a la agenda. Por ejemplo, abrir fronteras para que, quienes vienen a albergarse

en nuestras ciudades, no queden excluidos no solo de tales dispositivos, sino también de las comunidades en donde buscan refugio. En estas situaciones el actor político en el proceso de gestión es determinante en la gobernabilidad por la influencia que ejerce entre las variables que se interceptan entre el mismo y otros que también intervienen, como grupos empresariales o sindicales. Va de suyo que la *gobernabilidad* está relacionada con el proyecto, con las pericias de los líderes y con los conocimientos que se tienen sobre la gestión.

En los municipios se imponen lógicas propias que se entrecruzan con demandas cotidianas y, a la par, dan impulsos de mayor expansión gubernamental, ya que ser miembro de la red no hace necesariamente que el vínculo sea más estrecho y fecundo. En todo caso, puede obtenerse desde las potencialidades contenidas, las que deben capitalizarse con vista a la distribución de responsabilidades.

La **capacidad** (el tercero de los cinturones), se asocia con el anterior, en favor de una *gobernanza* involucrada con los poderes públicos y la comunidad y en la apelación a políticas públicas que aseguren fortalezas en esta última. Y esto es lo que habrá que considerar por cuanto las redes, como actores emergentes que traen una renovada institucionalidad, pueden contar con requisitos para consolidar un espacio económico, político y social por la vía de la interdependencia estructural, voluntaria y solidaria de las partes para vislumbrar otras opciones, en tanto decidan construir un proyecto colectivo.

Por su parte, las ciudades, en general, se extienden de manera anárquica, son densamente pobladas, poseen inequidades sociales, alta contaminación ambiental, insuficiencia en determinados

espacios, deterioro y/o carencia de infraestructura de servicios básicos, zonas de inseguridad y otras debilidades. Incluso, estas son también características que pueden afianzar el tono inercial al que alude Malamud (*op. cit.*), es decir, obstáculos que no pueden afrontarse fácilmente. Desde ya imponen **la pericia** como aspecto resonante porque implementar un proyecto demanda conocimiento y práctica de métodos y técnicas de gobierno y de planificación. Los municipios deben tener un mayor involucramiento en la capacitación de sus miembros y a través de estos introducirse en las relaciones internacionales, casi siempre materializada en una oficina dependiente del Intendente que también tiene otras tareas administrativas. Como se adelantara, la falta de recursos humanos, ingresos y la organización de la agenda municipal sobre la base de las legítimas prioridades son aspectos que describen y también pueden explicar esta situación.

En palabras de la autora ya citada Sinoel Batista (*op. cit.*), “la inserción de las ciudades puede ser considerada pasiva o reactiva. En esos casos su participación se da de afuera para adentro (inducción exógena): se reacciona frente a motivaciones políticas y estímulos externos. Cuando esta actividad concluye se desaceleran sus inversiones y las actividades pierden fuerza. Aquí es donde la voluntad política se hace imprescindible”.

En tal sentido, las investigaciones llevadas a cabo en el Instituto de Investigaciones Gino Germani⁸, con la dirección de quien suscribe, buscaron detectar el grado de conocimiento tanto sobre

8 Proyectos: TS027. “*La Red Mercociudades. Su relevancia para impulsar la institucionalidad social del Mercosur*”. UBACyT. Programación Científica. Plan Trienal, 2004-2007; TS 087. UBACyT. *La perspectiva de una gobernanza estratégica en el Mercosur. Políticas públicas y ciudadanía como referentes empíricos*. Programación Científica 2008/2010.

el proceso de integración hasta los beneficios que perciben en su implementación. Las respuestas arrojaron como conclusión que no se cuenta con “atributos decisionales” ni suficiencia para emprender y dar ventajas a un proceso con otras perspectivas. Entre los datos principales sobresalió: en un alto porcentaje, la incorporación de las ciudades argentinas en la Mercociudades se limita a la decisión del Intendente. Los Concejos Deliberantes no tienen posiciones tomadas y no aparece como proyecto en sus deliberaciones. Por eso, la gestión en el contexto de una oficina de relaciones internacionales es escasamente reconocida. Estas actividades son discontinuas y están sujetas a vaivenes presupuestarios. Asimismo, algunos municipios “están”, según quién sea el responsable de la secretaría *pro-tempore* y a su postura política partidaria. Son pocos con mayor determinación en términos de consistencia institucional en el entramado regional, más allá de algunas ciudades, como en el caso argentino particularmente Morón, Rosario o Tandil. Estos resultados parecen repetirse en la actual encuesta en el marco de la programación UBACyT, 2011-2014: en primer lugar, en el mismo universo que conforma la Mercociudades no aparece una actitud de respuesta ante los instrumentos aplicados, apenas si llega a superar el 10% de la muestra (22 respondentes) hasta diciembre 2012, y los datos no parecen superar las posturas que las hipótesis de partida han afirmado⁹.

En este mismo escenario es poca la participación de los municipios en la planificación de la inversión pública, aspecto extendido en la región. Por ejemplo, Perú apenas si participa en el 25% de los recursos en aquella. En este caso, Lima representa, según el

9 Se está haciendo mención al Proyecto 20020100100085 “La Mercociudades, redes de cooperación e intermunicipalidad. ¿Son la globalización y la distribución del poder factores limitantes de su consolidación?”, la cual aún continúa en su ejecución y los datos señalados son aproximaciones que reclaman de mayor elaboración.

antropólogo Matos Mar (2012), un modelo descentralizador con muchas deficiencias y afirma:

“el proceso de descentralización requiere ajustes para conformar regiones de manera transversal y acabar con el departamentalismo y algunos casos de “cacicazgos”, que hasta ahora solo genera resultados limitados. La descentralización es positiva en la medida que desconcentra el poder político... Este proceso puede terminar como la reforma agraria, que pudo ser loable porque se le entregaba tierras al campesino, pero no logró lo que se esperaba... Si no se tienen capacidades para aprovecharlas, no es difícil prever cómo terminarán... es necesaria la capacitación profesional y técnica del personal contratado en los gobiernos regionales, debido al bajo nivel de eficiencia en la utilización de recursos asignados”

Por su lado, no se tiene conocimiento de la decisión de las ciudades de Paraguay, hoy suspendido por el Órgano Mercosur. En el mes de abril de 2012, este país ha tenido un traspíe de 230 intendentes municipales según pudo leerse en la web de *Actualidad Local*:

“Paraguay. Intendentes Municipales realizaron marcha por la descentralización y la autonomía municipal. Ciertamente se constata la marcha realizada en Asunción en reclamo de autonomía, descentralización y más recursos. Se pidió la sanción de una ley de descentralización, además de una ley tributaria municipal. Otro punto reclamado fue el financiamiento para el desarrollo de la infraestructura municipal: alumbrado público, desagües pluviales, alcantarillado sanitario y agua potable. Se cuestionó el hecho de que para acceder a los royalties tengan que presentar previamente un informe financiero de ingresos y gastos, que incluye estos recursos y las compensaciones transferidas por el Ministerio de Hacienda” (Actualidad Local. Publicación Centro Latinoamericano de Estudios Locales).

Debe entenderse también que las Redes pueden ser vistas como subregiones o microrregiones, en las que se desplaza la circulación de bienes y personas; como se dijo, sus participantes activos (representantes municipales, intendentes, *prefeitos* o alcaldes) tienen restricciones en materia presupuestaria y de recursos humanos y tecnológicos. Obsérvese la escasa presencia de ciudades digitalizadas, señalada previamente, que podría no ser importante, pero esto también se expresa en el sistema de administración y de quienes son sus ocupantes. Reafirma la replicación de las propias asimetrías y la carencia de un criterio político que induzca al consenso y a la decisión administrativa, conducente a la integración de la acción y seguimiento, coordinación y control de resultados basados en el abordaje multisectorial coherente ante las contingencias que se presenten.

Esta postura descarta la hipótesis que adhiere a la importancia de la red como llave geopolítica para una mejor posición de quienes en ella se integran. Persiste la pregunta que subyace en esta presentación: ¿cuáles son los factores que limitan un avance más consistente en las estrategias de cooperación? Puede responderse que, del largo recorrido que tienen las asociaciones en América Latina, existe una base de conocimiento y experiencias para ampliar un modelo de cooperación diferente. Seguramente habría que apelar a las “vocaciones” (Silva Lira, 2003), que son definidas como “la aptitud, capacidad o característica especial que tiene la localidad para su desarrollo...” la que la hace especial, y resalta al lugar como marca diferenciada que permite actividades estratégicas que impulsen un proceso de desarrollo específico: económico-productivo, socio cultural, de infraestructura, así como su posición en el contexto de la red y la gestión intermunicipal en la que se involucra.

4. Intereses en pugna. Tesis de integración y aspectos que coadyuvan a intermunicipalidad

4.1. *Reseña del Mercosur*

El Mercosur, como bloque, debe consolidar un modelo que combine apertura comercial con objetivos sociales y una mayor preocupación por el impacto y expansión de la integración. No olvidemos que existe una historia la cual, sintetizando a Gratius (2004), ha sido errática, con etapas exitosas y otras más cuestionables. Así se destaca la “época de oro” (1991 a 1998) en la que predominó una sintonía de intereses entre los *estados parte* materializada en el comercio intrarregional que pasó del 9% al 25% y se instaló la liberalización comercial; la segunda (1999-2003) vista como el “declive y las expectativas” cuyos rasgos significativos fueron el desarrollo asincrónico y las constantes disputas por las diferencias monetarias (devaluación del real), aunque en la misma circunstancia el Pasaporte Mercosur constituyó un acuerdo sobre libertad de residencia, el Parlamento Mercosur, cuyos miembros serán elegidos directamente por los ciudadanos, y la conformación del FOCEM –Fondo de Convergencia Estructural– a fin de compensar asimetrías regionales. En esta secuencia siguió la etapa del revisionismo y profundización del Mercosur (2003-2006), sobresaliendo las reformas institucionales, consistentes en la voluntad política para la incorporación de objetivos regionales a las normas nacionales así como también nuevas metas en materia de migración, coordinación macroeconómica y políticas sociales. Desde 2006 hasta nuestros días, el ingreso de Venezuela al Mercosur y el reto por el liderazgo de Brasil, aunque propiciando un *pooling sovereignty* (distribución de decisiones en los sistemas de cooperación internacional) mantiene a políticos y grupos de interés en una expectante vigilia.

Para el caso venezolano, escuetamente, se trata de un proceso que concluye en la Cumbre de Presidentes del Mercosur en agosto de 2012, en Montevideo. Ello implicó cumplir una secuencia de fases: la primera, la suscripción del Protocolo de Adhesión por parte de los cinco estados, que fue completada con el instrumento de su ratificación. La segunda, la formalización de la incorporación de Venezuela con el acervo normativo vigente del Mercosur y la adopción de la Nomenclatura Común del Mercosur y el Arancel Externo Común. La tercera fase es la que implementa un Programa de Liberalización Comercial, con cronogramas definidos por los estados partes. Este proceso de transición estará caracterizado por un seguimiento desde instancias bilaterales de comercio de Venezuela con cada uno de los países miembros del Mercosur para supervisar el cumplimiento del cronograma para la liberalización del comercio. La fase de transición de cuatro años constituye una prueba para evaluar el potencial del bloque respecto de las capacidades institucionales y sus instrumentos normativos.

Por su parte, el problema planteado en Paraguay y la postura alcanzada por los estados parte, a través del *Tratado de Ushuaia* (1998) ratificado por el *Protocolo de Montevideo: Sobre compromiso con la democracia en el Mercosur (Ushuaia II) 2011*, es una manifestación que tiene una doble lectura: la firmeza política de respetar el tratado de origen y los requisitos que le dieron fuerza, tanto como las asimetrías políticas al interior de los estados y en su concurrencia en el escenario regional.

Con esta síntesis se intenta hacer ver que el Mercosur avanzó con políticas internacionales, de forma muy controvertida, pero que no permiten caer en el vacío social y político. Nuevamente se reafirma un recorrido que va desde el Tratado de Asunción (1991)

y el Protocolo de Ouro Preto (1994), hasta el ingreso de Venezuela.

4.2. Reseña de la Comunidad Andina de Naciones

En el caso de la CAN, valga tener presente como hito histórico el 26 de mayo de 1969, fecha en la cual los países de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú firmaron el Acuerdo de Cartagena con el fin de que, mediante la integración, pudieran encontrar vías para resolver la situación de pobreza y falta de desarrollo y mejores niveles de vida. La integración y la cooperación se erigieron como banderas para el desarrollo económico y social. La historia transitada le da un lugar diferenciado en cuanto a consolidación como bloque regional. Uno de sus aciertos normativos y constitutivos es el Parlamento Andino: conformado por 20 Parlamentarios elegidos por voto popular –5 por cada País Miembro– constituye la instancia que representa a los Ciudadanos Andinos. En este órgano se delibera sobre los principios normativos.

Asimismo, está ampliamente involucrada con las instituciones que apuntalan la participación de la sociedad civil, el derecho de los Pueblos Indígenas, los Trabajadores. En este contexto la Universidad Andina Simón Bolívar, con varias sedes en la región, es la entidad educativa pionera con sentido regional en América Latina. Conjuntamente, la Corporación Andina de Fomento y el Fondo Latinoamericano de Reservas, ambos con una misión ligada al financiamiento de proyectos del bloque.

La CAN no ignora su etapa bolivariana en los albores de la independencia americana con Simón Bolívar, y los posteriores truncados acuerdos de unificación entre Perú y Bolivia y el acuerdo Chile y Argentina (1839), que vuelven a recrearse a mediados del siglo XX. En rápida enumeración de hechos, existe una etapa que se extiende desde su creación mediante el Acuerdo de Cartagena

en el año 1969, y llega a 1973 con el ingreso de Venezuela. El segundo momento involucra el retiro de Chile por decisión del dictador chileno Augusto Pinochet.

Hacia el final de los '70, se crea en Bolivia el Parlamento Andino (25 de octubre de 1979), conformándose en órgano deliberante y de control. Su sede se encuentra en Bogotá y comenzó a funcionar en 1984. Es el órgano de representación de los más de 100 millones de habitantes de la Comunidad, siendo actualmente sus estados miembros Perú, Bolivia, Colombia y Ecuador. Esta estructura ha sido reorganizada por el Protocolo modificador de Cartagena (Trujillo, 1996), quedando establecido el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Secretaría General de la Comunidad, el Tribunal de Justicia y el nombrado Parlamento Andino. Por lo visto, y según Palomares Lerma (2006), la CAN:

“Cuenta hoy con un sólido marco normativo, un lento pero progresivo marco de supranacionalidad y un elaborado sistema de solución de controversias que tiene como última instancia al Tribunal de Justicia. Ello brinda confianza y seguridad a los propios socios comerciales e inversiones extranjeras respecto de las reglas de la integración”.

Como paso final de esta secuencia, se tienen en cuenta los países del Mercosur como miembros asociados, y de la misma manera los de la CAN que se incorporaron al Mercosur.

4.3. UNASUR. Punto de enlace

El Tratado Constitutivo de la UNASUR, del 23 de mayo de 2008, se suma a esta actualidad aún con sus sobresaltos, para que, a la postre, sea la instancia que otorgue templanza a la región,

haciendo eco de su objetivo principal: “*construir una identidad y ciudadanía sudamericanas y desarrollar un espacio regional integrado*“. Está conformada por doce estados de Sudamérica, con 400 millones de habitantes que representan el 68% de la población de América Latina. Mediante la ratificación de Uruguay, agregadas la Argentina, Perú, Chile, Venezuela, Ecuador, Guyana, Surinam y Bolivia, entró en plena vigencia y cobró vida jurídica el 11 de marzo de 2011, después de cumplirse el requisito de que, al menos, los legislativos de nueve países hubieran suscrito ese convenio. Colombia fue el décimo país en aprobar este tratado; Brasil el undécimo y Paraguay el último país en hacerlo, luego de que la Cámara de Diputados sancionara el mismo el día 11 de agosto de 2011

4.4.- Los presupuestos que reafirman la integración

Con el marco normativo que anticipamos se vuelve sobre la hipótesis, a fin de recuperar no solo posturas teóricas sino para resignificar bases conceptuales aplicadas al mundo real. Desde ese lugar estas reflexiones:

Sobre la pertenencia y la identidad

Se corresponde con un compromiso en la construcción de una comunidad y a compartir valores; no a la unanimidad, pero sí a aceptar el diálogo sobre dichos valores. En la esfera política, la legitimidad remite a un reconocimiento de las instituciones por parte de los ciudadanos lo que exige una implicación más activa y, en la esfera económica, especialmente en el trabajo, se descarta la exclusión, pero, según P. Bernard (tal como es citado en Godinez, 2007), “un compromiso más profundo supone la prosecución de la igualdad, la justicia social y la equidad”.

Se distingue asimismo, el grupo de pertenencia que se afirma en la frecuencia de interacción, respecto del grupo de referencia en

el que se ubican los individuos, que adopta los valores del mismo y aspira a su pertenencia. La identidad colectiva es la base de la pertenencia.

Sobre el intercambio y la interacción de los actores

Está basada en la composición y distancia territorial, la conformación política de los Estados y la influencia de los organismos de integración. Las distancias se han achicado y los intercambios se multiplican. Es más fuerte esta interacción desde una perspectiva sectorial (focalizada en el intercambio, por ejemplo desde las relaciones aduaneras), en la que principalmente interactúan más empresarios que dirigentes o parlamentaristas o estudiantes universitarios. Es un núcleo duro difícil de cambiar y donde todavía hay, en términos de transparencia y de acceso a la información, aspectos a revisar. Puede esperarse que desde los gobiernos exista una visión más abarcadora del proceso. Los ejemplos: gabinete social, el Parlasur, el Fondo de Convergencia, son elementos que de alguna manera establecen cambios. Aunque los grupos u organismos regionales han crecido, sin embargo es insuficiente su capacidad de comunicación y siguen siendo desconocidos por la ciudadanía en su conjunto.

El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, mediante la Decisión 585/ de mayo de 2004, aprobó el Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales (CCAAM), para posibilitar a las autoridades municipales participar en el Sistema Andino de Integración, colateralmente del Parlamento Andino.

Sobre la cooperación

La viabilidad de la cooperación, según Sergio Bosier (1984), implica el “aumento de la capacidad decisional autónoma de la capacidad regional mediante una creciente incorporación de todos

los grupos sociales al reparto del producto económico y al proceso político”. Desde ese punto de vista, pueden ser comprendidos el Parlasur, el Parlamento Andino, el Mercosur Educativo, el Mercosur Social. De los dos últimos, el Sector Educativo del Mercosur (SEM) realiza proyectos diversos tales como Bibliotecas Escolares del Mercosur, Escuelas de Fronteras, el Parlamento Juvenil. Otro singular aspecto es la homologación de los títulos del nivel medio y en el mismo camino los del nivel superior, sobre los cuales se han validado las carreras agronomía, ingeniería, veterinaria, arquitectura, odontología y enfermería. Respecto del Mercosur Social, se crearon distintas instancias como la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social (RMDAS); la Secretaría Social Permanente y el Instituto Mercosur Social. En este contexto, se suma desde 2007 la UNILA (*Universidad Federal para la Integración Latinoamericana*), institución brasileña que procura orientarse a afianzar la integración regional. Ubicada en Foz do Iguazú, en la Triple Frontera, es un centro académico que posibilita compararlo con la Andina Simón Bolívar. Mantiene relaciones con instituciones y organismos de la región en el marco de convenios con las contrapartes tales como: Parlamento del Mercosur, Agência Brasileira de Cooperação (ABC), IPRI – Instituto de Pesquisa em Relações Internacionais.

En esta dirección aparecen los programas pertenecientes a la Cooperación Descentralizada (Calderón Cockbum, 2010), mediante los cuales los países de ambos bloques muestran desniveles. Por empezar, son relaciones principalmente bilaterales –por el número de proyectos que involucraría– en ítems específicos. Entre los más resonantes se sitúa el UR-BAL –cooperación descentralizada entre gobiernos locales que trabajan políticas urbanas–. Del Mercosur, la Argentina, Brasil y Uruguay ocupan los primeros lugares en cuanto a la CD y las relaciones establecidas se dan con

España, Francia, Italia y Alemania. En el caso de la CAN sobresale solamente Perú, que llega a 34 convenios. Para estas políticas se pondera la paradiplomacia por cuanto particulariza relaciones bilaterales y se entremezcla con políticas de cooperación, primando la correspondiente a la asistencia y al desarrollo. Tanto Chile como la Argentina no diferencian relaciones culturales, económicas o de cooperación del desarrollo. Tales relaciones, a su vez, se asocian con un partenariado –relaciones voluntarias entre partes– que se manifiesta en gobiernos subnacionales. Generalmente son inestables por estar sujetas a crisis económicas y a agendas que, según regiones, determinan dicha cooperación. En síntesis, para 2010, se identificaban 1132 relaciones bilaterales cuya distribución se puede observar:

Figura 4: Vínculos con UE y AL en Proyectos de Cooperación Descentralizada según países

PAIS	España	Italia	Francia	Alemania	Holanda	Reino Unido	Bélgica	Grecia	Total
Argentina	70	142	14	6	1	3	1	3	247
Nicaragua	89	15	7	39	21	17	5	1	221
Brasil	18	43	55	8	1	1	1	1	177
Cuba	74	27	13			2	1		121
Chile	32	12	14		1	1	2		66
México	37	3	14	5				2	65
Perú	10	5	12	2	2	0	1	1	34
Uruguay	22	8	1				1		34
Otros (10 países)	116	16	18	5	0	0	12	0	167
TOTAL	468	271	148	65	26	24	24	8	1132

Fuente: Calderón Cockburn, J. (2010). “La Cooperación Descentralizada en Perú”. *Diputación de Barcelona: Observatorio de la Cooperación Descentralizada*

Sobre los niveles de conflictividad vigentes

Se los caracteriza por el modo de proceder de los actores, que tienden a bloquear y obstaculizar a los otros actores, de forma que la obtención del fin por una de las partes implica la pérdida del objetivo por parte de los otros. El conflicto no solo busca obstaculizar las acciones de las otras partes, sino que intenta destruir el oponente. Las principales disputas que aún se mantienen en la región son un llamado de atención. Aquí solo su enumeración:

- Bolivia-Chile. Disputa territorial sobre la salida al océano Pacífico, exportación de hidrocarburos bolivianos.
- Colombia-Nicaragua. Disputa fronteriza sobre las islas San Andrés y Providencia.
- Colombia-Venezuela. 34 disputas sobre delimitaciones fronterizas, migración, guerrillas, contrabando, tráfico de drogas.
- Trinidad y Tobago-Venezuela. Límite marítimo, recursos naturales.
- Chile-Perú. Implementación del Tratado de Lima de 1929 (disputa menor).
- Argentina-Uruguay. Conflicto por Papelera de Botnia, planta de celulosa en la localidad de Fray Bentos, iniciado en abril de 2005 (disputa menor).

Sobre las asimetrías de las propias ciudades (y algunas referencias empíricas)

En las perspectivas positivas que se les otorga a los procesos de asociación de las ciudades como vías de una mejor interacción, coordinación y armonización de políticas, aparecen, en el interior

de ellas mismas, sus propias contradicciones:

- Las ciudades poseen cada vez más comunidades cerradas, frente a barrios que quedan marginados y fuera de toda protección.
- Aun con los movimientos sociales sobre la recuperación de los derechos para demandar al Estado, en función de la transformación de políticas urbanas y mejora de lugares donde se vive, ello no ha sido suficiente.
- Los actores locales necesitan un ambiente institucional y organizacional que respalde energías y encuadre sus actuaciones. Las racionalidades económicas y sociales se encuentran arraigadas en contextos culturales, valóricos e institucionales y las estrategias adoptadas por ellos dependen de la orientación de ese contexto (Tomassini, 2000).
- La disparidad de ingresos entre ciudades y regiones es marcada: Catamarca y Buenos Aires alcanzan valores altamente diferentes en cuanto coeficiente de Gini, llegando a más del 0,55; Buenos Aires respecto de São Paulo tiene semejanzas en densidad poblacional aunque ésta puede contar con mayor dualidad. Por su lado Quito, en Ecuador, no alcanza el valor medio del Gini.
- En el caso de Perú, hablar de ciudad es señalar a Lima (como megaciudad). Fuera de ella, las restantes son secundarias y ello supone una ausencia de un sistema urbano que sustente el desarrollo nacional. Igualmente han comenzado

a notarse ciudades emergentes como Chiclayo, en cuyas comunas/distritos se empiezan a notar espacios geopolíticos locales articulados (Jaime et al, 2009).

- La mayoría de las ciudades tiende a estructurarse internamente en vecindarios cada vez más homogéneos y diversos entre sí. Por ejemplo, sobre 19 ciudades, en 12 aumentó la segregación multigrupo. Desde este punto de vista, podría hablarse de que, en general, el aumento en la desigualdad del ingreso estuvo acompañado efectivamente por un aumento en los niveles de segregación residencial (Rodríguez Merkel, 2010).

En este enfoque, superar las asimetrías es imperioso para la sustentabilidad y legitimidad del proceso de integración y para profundizar su democratización. En la medida que se vean los beneficios de la integración, se avanzará en una región inclusiva, social y productiva.

5. De la asociación municipal y las capacidades para una nueva gobernanza y lecciones aprendidas

La oportunidad de que un grupo de personas comparta una percepción sobre los poderes públicos y propicie el impulso de una política con niveles de innovación, equilibrando los intereses a escala nacional-estatal con trascendencia regional, supone rechazar posturas extremas, ya que ellas impiden los cambios dejando lugar a particularismos o intereses acomodaticios. De

ahí que asumir el valor de las políticas que Subirats i Humet J. (2005) específicamente denomina *coaliciones promotoras* se torna necesario porque representan la unión de intereses públicos de carácter local, regional, nacional o transnacional en relación a una política: sustentar la integración espacio-regional desde los gobiernos locales.

Desde ese lugar, debe reconocerse el cambio socioestructural en la multiplicidad de los ejes de desigualdad y distinguir problemas y acciones considerando la transición de una sociedad estructurada, cierta y previsible, de grandes agregados sociales con intereses estandarizados, a una sociedad de riesgos que afrontan individualidades, con pocos engarces en estructuras colectivas, las cuales hay que reanimar en nuevos aprendizajes tal como se adelantara en el antes citado Subirats i Humet (2005, op cit.). Por ello, y de las lecciones de experiencia, surge el siguiente conjunto de tópicos que se agregan como rasgos a tales capacidades:

a) Un modelo decisional que desplace asimetrías económicas y políticas y se concentre en la real cooperación. Ello supone relaciones con los demás países en términos de igualdad, erradicando fragmentaciones internas propias de nuestros países.

b) Una política eficiente, eficaz, equitativa y sustentable: la *integración es una política de Estado* en tanto sea sostenible. Las relaciones internacionales coadyuvan a esta meta con el respeto a los protocolos que les han dado lugar. Por ejemplo, el compromiso democrático del Mercosur por medio del Protocolo de Ushuaia, el Protocolo de Montevideo sobre el compromiso con la democracia en el Mercosur (Ushuaia II), y el Protocolo de Olivos (en relación con la solución de controversias).

c) El bloque regional es representativo de los países que lo conforman: representar a todos sus miembros y defender los derechos de sus ciudadanos. Ése es el sentido de la participación

política y social haciendo que la integración se profundice con un sentido inclusivo. Si se consolida la libre circulación de bienes, servicios y personas lo que está detrás no solo es armonizar políticas, sino profundizarlas.

d) La integración debe descartar particularismos y ser consistente con su continuidad: la integración no puede ser una percepción de grupos de interés, o de élites. Tal como lo expresa Tullo Vigevani (2005): “diseñar una política exterior basada en la defensa de universalismos, sin que pierda calidad la autonomía”. Con este telón de fondo un apartado especial para Uruguay, añadiendo las palabras del investigador Lincoln Bizzozero¹⁰, quien considera a Uruguay en el desarrollo del Mercosur como la llave geopolítica de la región, que se inicia con el Tratado de Asunción, Ouro Preto, el proceso de consolidación y, posteriormente, la crisis, su evolución y su transformación en la primera década del siglo XXI. A este apartado se suma la afirmación del canciller brasileño San Tiago Dantas (Lafer, 2002): “la continuidad es un requisito indispensable de toda política exterior... es esencial que la proyección de la conducta del Estado en el seno de la sociedad internacional revele un alto grado de estabilidad y asegure credibilidad a los compromisos asumidos”.

e) Ciudadanía con calidad social y sin excluidos: una de las condiciones que puede demandar el ciudadano sudamericano es evitar todo sesgo de polarización que conduzca a divisiones o separaciones respecto de sus pares. El advenimiento de la democracia cerró la etapa de las burocracias autoritarias, que además de violar los derechos humanos separaron a la sociedad impidiendo toda expresión política y social. La conquista de los derechos políticos y sociales fue plataforma de nuevas formas de

¹⁰ Bizzozero, Lincoln. Investigador, especialista en temas de Integración Regional. Sus trabajos son ampliamente estudiados y es un referente indiscutido en el tema que se trata.

participación de la sociedad civil.

f) Políticas regionales de cara al futuro: adoptar políticas que desarrollen los bienes comunitarios. Esta región tiene que defender su producción energética, minera, alimenticia y asegurar la innovación científico-tecnológica que son las llaves del siglo XXI.

A modo de corolario y continuidad...

El trabajo se apuntaló bajo el paradigma sistémico-estructural y relacional: lo que prima es la relación por encima de los intereses particulares. La integración no es solo el resultado de acuerdos comerciales; es acuerdo educativo, social, físico, transfronterizo. Es sentido de pertenencia, de cooperación, de estabilidad y participación, y es, finalmente, ciudadanía sustantiva.

Se retoma el nuevo examen de las relaciones al interior del bloque en función de los actores emergentes de los que se ha hablado y es dable tener presente: recursos y capacidad técnica. Si las provincias y los gobiernos locales emprenden este desafío que, de hecho, comenzó en 1995 y 2003 respectivamente, y defienden su ampliación y arraigo a los ensambles locales, merecen una *activa diplomacia en la base*, preponderante para las interacciones con los pares regionales y la construcción de un gran cimiento de aprendizaje. El desarrollo endógeno compromete el aprovechamiento de recursos propios y adyacentes, actuales y latentes, que, por su parte, llama a los mismos habitantes a asegurarlos. De vuelta: la capacidad de aprendizaje es motor de empuje y diferenciador para las nuevas instituciones.

Y sobre la pregunta intercalada, ¿cuáles son los factores que limitan un avance más consistente en las estrategias de cooperación? Las ciudades son las ventanas abiertas a una región que cobija

y pone en las redes las maneras de asumir las innovaciones y la trascendencia social de las mismas. Admitir, entonces, la importancia del diagnóstico, la formación y decisión para sumarse al consenso de quienes elaboran y ejecutan las políticas. Tenacidad y confianza iluminarán inéditos hallazgos.

Referencias bibliográficas

Actualidad local. Publicación del Centro Latinoamericano de Estudios Locales [en línea]. [consulta: 24 de abril 2012].

www.celadel.org/publi/abril2012.html

BATISTA, Sinoel; JAKOBSEN, Kjeld y EVANGELISTA, Ana Carolina C. “La apertura al exterior de las ciudades latinoamericanas y la cooperación descentralizada”. *Colección de Estudios de Investigación*, [en línea], num. 3, 2008. <http://www.dhl.hegoa.ehu.es/recursos/299> [consulta 24 de enero 2013].

Bernard, P. (2007). “Social Cohesión: A dialectical Critique of a Quasi-Concept”. Strategic Research and Analysis Directorate, Department of Canadian Heritage, 2000. Citado en Godínez, Víctor: *Cohesión social y cooperación descentralizada. La experiencia europea-latinoamericana*. Barcelona: Diputación de Barcelona, Observatorio de Cooperación Descentralizada UE/ América Latina.

Bosier, S. (1984). Pobreza, desarrollo regional y descentralización. *Estudios Sociales CPU*. 40, 19-40.

Castells, M. (2000). *La era de la información. Vol. I La sociedad red*. Buenos Aires: Siglo XXI.

CALDERÓN COCKBUM, Julio. *La Cooperación Descentralizada en Perú*. 2010 [en línea]. [consulta: 3 de mayo 2012]. <http://www.observ-ocd.org/sites/default/files/publicacion/docs/artjulioalderon.pdf>

Gratius, S. (2004). *Mercosur y Nafta. Instituciones de decisión en procesos de integración asimétricos*. Hamburgo: Fundación Thyssen.

Jaime, J., Pereyra, O. C. y Marín D. L. (2009). *Haciendo ciudades y ciudadanía desde espacios locales. Experiencias desde San Martín de Porres (Lima) y José Leonardo Ortiz (Chiclayo)*. Buenos Aires: CLACSO.

Lafer, C. (2002). *La identidad internacional de Brasil*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Latour, B. (2008). *Reensamblar lo social. Una introducción a la teoría del actor-red*. Buenos Aires: Manantial.

MALAMUD, Andrés. “Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional”. Ponencia presentada en el *V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP)*, Buenos Aires, 28 al 30 de Julio de 2010 [en línea]. [consulta 1 de diciembre 2012] Disponible en: http://americo.usal.es/iberoame/sites/default/files/malamud_conceptos_integracion_regional.pdf

MALAMUD, Andrés. *The internal agenda of Mercosur: interdependence, leadership and institutionalization* [en línea]. Quito: CLACSO-Ecuador, 2007 [consulta: 1 de diciembre 2012]. En *Los nuevos enfoques de la integración: más allá del nuevo regionalismo*. “Cap. III Mercosur: nuevos horizontes, perspectivas comparadas” [pp. 115-135] http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/1215192326.The_internal_agenda_of_Mercosur_por_Andres_Malamud.pdf

MATOS MAR, José. *Actualidad local* Publicación del Centro Latinoamericano de Estudios Locales. 2012 [en línea]. [consulta: 1 de diciembre 2012] http://www.andina.com.pe/Espanol/noticia-el_proceso_descentralización-requiere-ajustes-afirmas-antropologo-matos-mar-406410.

Matus, C. (2007). *Los tres cinturones del gobierno*. Buenos Aires: UNLaM/Fundación CIGOB/Fundación Altadir.

Mendicoa, G. E. (2010). *Desarrollo local y territorialidad integrada. Bases para un plan estratégico regional*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Mendicoa, G. E. (2010). Proyecto Acreditado Registro 017. Desarrollo Local. Rol de los actores sociales y procesos de influencia. UNLaM: Programa CyTMA. Ciencia y Técnica Matanza.

Mendicoa, G. E. (2007). *Fronteras abiertas para el Mercosur. Una gobernanza con sentido estratégico y equidad social*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Mendicoa, G. E. (2004). *Hacia un proyecto de institucionalidad social en el Mercosur. Opciones para el debate*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Mingst, K. (2007). *Fundamentos de las Relaciones Internacionales*. México: CIDE Colección Estudios Internacionales.

Observatorio de Cooperación Descentralizada (2007). Anuario de la Cooperación 2007. Barcelona: Diputación de Barcelona/

UE/América Latina.

OSTROM, Elinor. *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva* 2000. [en línea]. [consulta 12 de abril 2012] http://lanic.utexas.edu/project/etext/colson/24/24_10pdf

Palomares Lerma, G. (2006). *Relaciones internacionales en el siglo XXI*. Madrid: Tecnos.

Pascual Esteve, J.M. y Pascual Guiteras, J. (2009). *Cohesión social y gobernanza democrática: para unas regiones y ciudades más inclusivas*. Sevilla: Junta de Andalucía, Consejería de Gobernación

RODRIGUEZ MERKEL, Gonzalo Martín. *Desigualdades socioeconómicas y segregación residencial en la Argentina durante la década del noventa*. 2009 [en línea]. [consulta 30 de noviembre 2012].

<http://www.ceur-conicet.gov.ar/imagenes/Ponencia-%20Gonzalo%20Rodriguez%20Merkel.pdf>

ROTHFUSS, Rainer. *Las redes transnacionales de ciudades como herramientas del desarrollo sostenible y de una globalización justa* [en línea]. 2008 [consulta: 2 de diciembre 2012]. *Anuario de la Cooperación Descentralizada 2007*. Observatorio de Cooperación Descentralizada. UE/America Latina.

<http://www.observ-ocd.org/es/las-redes-transnacionales-de-ciudades-como-herramientas-del-desarrollo-sostenible-y-de-una-globaliz>

Sassen, S. (2010). *Territorio, autoridad, y derechos. De los ensambles medievales a los ensamblajes globales*. Buenos Aires: Katz Editores

Silva Lira, I. (2003). *Metodología para la elaboración de Estrategias de Desarrollo Local. Serie Gestión Pública 42*. Santiago de Chile: CEPAL/ILPES.

Subirats i Humet, J. (2005). *Análisis de la exclusión social*. Barcelona: Institut Govern I Politiques Publiques. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona.

Subirats i Humet, J. y Gomá, R. (2000). Cambios en las políticas de Bienestar e innovación social en la Unión Europea. *Reforma y Democracia*. 17, 1-18.

Tomassini, L. (2000). *Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo*. Buenos Aires: Banco Interamericano de Desarrollo-Fondo de Cultura Económica.

Vigevani, T. (2005). Historia da integração latino-americana. Mercosur e questões subnacionais. En *Governos subnacionais e sociedade civil. Integração regional e Mercosul*. (pp. 25-13). São Paulo: Editora UNESP/Editora Da PUC-SP.

