



“CIUDADANÍA REGIONAL: LIBRE CIRCULACIÓN DE PERSONAS, UN DERECHO FUNDAMENTAL”

Montevideo y la XVI Cumbre de Mercociudades

La mirada desde los actores y la Secretaría Ejecutiva 2012

ÍNDICE

Presentación	7
Presentación de la temática abordada en la XVI Cumbre de Mercociudades	9
El contexto político en que se desarrolló la Secretaría Ejecutiva de Mercociudades 2011-2012. Mirada desde los actores centrales	21
Miradas locales	39
El PEAS, el estatuto de la ciudadanía en un marco de articulación	59
La cumbre y las decisiones estratégicas	79

Ana Olivera
Intendente de Montevideo
Secretaría Ejecutiva de Mercociudades (2011-2012)

Luis Polakof
Director del Departamento de Desarrollo Económico e Integración Regional

Ruben García
Director de la División Relaciones Internacionales y Cooperación,
Coordinador de la Secretaría Ejecutiva de Mercociudades (2011-2012)

Sebastián Valdomir
Asesor de la División Relaciones Internacionales y Cooperación

Jorge Rodríguez
Coordinador Secretaría Técnica Permanente de Mercociudades

Sabrina Crovetto, Mariela Couto, Katia Silveira y Pablo Cardozo
Coordinación, recopilación, redacción y corrección
Secretaría Técnica Permanente de Mercociudades

División de Relaciones Internacionales y Cooperación

Luis Piera 1994, Edificio Mercosur
CP: 11200, Montevideo, Uruguay
Tel: +598 2413 6624 - 25
Fax: +598 2410 2338
email: stpm@mercociudades.org
Web: www.mercociudades.org

Diego Tocco
Diseño Gráfico

Multiformas S.R.L
Impreso en Uruguay

La presente publicación ha sido co-financiada por la Friedrich-Ebert-Stiftung. Las opiniones expresadas en la misma no reflejan necesariamente el pensamiento de la Friedrich-Ebert-Stiftung. Se admite la reproducción total o parcial, a condición de que se mencione la fuente y se comunique.

2012: un año clave para la integración regional y para Mercociudades

El período de trabajo de la Intendencia de Montevideo como Secretaría Ejecutiva de Mercociudades, desde diciembre de 2011 a diciembre de 2012, ofrece resultados positivos para la Red en lo interno y estuvo marcado por hechos regionales relevantes en lo externo.

Mercociudades es el principal espacio para la acción regional de las ciudades y los gobiernos locales en el MERCOSUR. Su trayectoria de 17 años así lo demuestra, además del permanente interés de sumarse a la Red por parte de nuevas ciudades; bienvenidas las nuevas integrantes de Mercociudades que se sumaron a la Red a partir de la Cumbre de Montevideo, totalizando 260 ciudades (desde diciembre de 2012 la Red cuenta con 272).

Se trata de una red viva, que permanentemente está impulsando la agenda de profundización de la integración regional, elaborando propuestas, generando iniciativas y estimulando la participación de las ciudades en los principales debates regionales. Esta característica trasciende cualquier período específico y se ha venido consolidando como una seña de identidad de Mercociudades.

La situación regional con la cual Mercociudades interactúa, presentó grandes avances en el último año. Se concretó la incorporación plena de Venezuela al MERCOSUR, se avanzó en la futura incorporación de Bolivia y Ecuador, se lograron avances en la integración de la dimensión social al proceso regional.

En este sentido la integración regional, sobre la cual se afirma la soberanía particular de los pueblos, implica que cada uno de nuestros países logre desarrollar plenamente sus capacidades en beneficio de sus poblaciones y territorios. El proceso de integración regional necesariamente debe beneficiar a los pueblos, demostrando por la vía de los hechos concretos que la superación de la pobreza, la indigencia y las desigualdades sociales en cada uno de nuestros países, se podrá concretar en tanto avance un proyecto regional de cooperación y complementación.

Mercociudades impulsa un proyecto de la integración regional basado en la ciudadanía, en la participación de los actores sociales y en la profundización de la cooperación y complementación entre nuestros pueblos.



- Ruben García

Durante la década de los 90 el MERCOSUR estuvo centrado en el mercado exclusivamente, en sintonía con el modelo neoliberal que imperaba en ese contexto histórico. Pero gracias al esfuerzo de muchos actores, entre ellos la Red de Mercociudades, ha ido adoptando una visión diferente que tiene en el centro a los ciudadanos y a la agenda social.

El cambio político ocurrido en nuestros países en los últimos años es sin duda el otro proceso que está impulsando la profundización de la integración regional. Pero sin perder de vista esos avances, también es necesario expresar la más profunda preocupación por el retorno de prácticas antidemocráticas de ruptura con las decisiones adoptadas por los pueblos, como fue la des-

titución del presidente Fernando Lugo en Paraguay, sin otorgársele los plazos necesarios para instrumentar su legítima defensa.

La región tiene por delante un conjunto de oportunidades históricas para revertir los efectos de las décadas “perdidas” del modelo neoliberal y el “ajuste estructural”. La principal oportunidad es la profundización de la integración regional, y en esta tarea, creemos haber aportado nuestro granito de arena desde la formidable herramienta de participación que es Mercociudades.

Gracias a todas las personas que hicieron posible con su esfuerzo este fecundo año de trabajo en la Secretaría Ejecutiva de Mercociudades 2012.

Presentación de la temática abordada en la XVI Cumbre de Mercociudades



- Apertura oficial 16ª Cumbre de Mercociudades, Intendencia de Montevideo

Juntos

Gobiernos locales integrados en la región, favoreciendo la definición e implementación de políticas sociales inclusivas y participativas

Las ciudades somos básicamente una realidad humana

Más allá de las obras físicas y los servicios que brindamos, o mejor dicho, antes que ellas y ellos, estamos las personas; interactuando, interrelacionándonos, generando y resolviendo conflictos, conversando “significativamente” al decir de Humberto Maturana, para dar forma y constituir a las sociedades que nos constituyen, y dar lugar así a las obras físicas y los servicios que de ellas se derivan. Parfraseando a Lewis Mumford podemos decir que “...*la ciudad adquiere forma en la mente, y a su vez, las formas urbanas condicionan a la mente*”. Por lo tanto, las formas de producción de la ciudad – en tanto fenómeno y proceso social, económico, político y cultural – no son neutras respecto a los resultados y por eso la condición de inclusión y participación desde el diseño de las políticas es fundamental para obtener resultados —o sea, sociedades y ciudades— inclusivas y participativas.

En esta perspectiva, y desde el reconocimiento de que todos los temas fundamentales que atañen a la buena vida de las personas han excedido largamente para su resolución integral, las escalas y límites de las dimensiones nacionales, hemos procurado impulsar redes

y coordinaciones —en este nivel, entre ciudades— que permitan articular capacidades, experiencias, saberes y poderes orientados a apoyar la construcción de sociedades —y por lo tanto ciudades— democráticas, justas y sustentables.

En particular en lo que refiere a las políticas sociales, un asunto que en muchos lugares aún se sigue discutiendo, es si deben ser parte de las competencias e intereses de los gobiernos locales, cuestión a la que nosotros respondemos afirmativamente. Hay que ser muy cuidadosos a la hora de diseñar políticas transversales, en cuanto a sus especificidades, diversidades, diferencias de escalas y desarrollos relativos, y así combatir más eficazmente las asimetrías.

Conviven mundos muy dispares en nuestras realidades, cuyas distancias deben ser acortadas a través del diseño de políticas sociales, simultáneamente enfocadas y universales.

Pero también estamos en las puertas de algunos cambios radicales, de base científica y tecnológica, potencialmente disruptivos respecto a las actuales formas de vivir, alimentarse, trasladarse, trabajar, crear, distraer-

se, descansar, que nos obligan a redoblar la atención en todos estos aspectos.

Todos podemos aprender de las experiencias de todos, y esa es una de las potencialidades que tiene el trabajo en red. Podemos inspirarnos en los aprendizajes e incluso en las intuiciones de otros y anticiparnos a situaciones, desafiándonos mutuamente a mejorar y mejorando juntos.

Pero para ello debemos mejorar en forma continua el trabajo integrado en la región y con el mundo.

En el trabajo desarrollado desde la Secretaría Ejecutiva en el período 2011- 2012, de acuerdo a las definiciones estratégicas y el plan de trabajo definido en la 16ª Cumbre, realizada en Montevideo en diciembre de 2011, podemos destacar algunos de los objetivos alcanzados.

En primer lugar se continuó trabajando en la política de alianzas que desarrolla Mercociudades, permitiendo acordar con otras instituciones regionales la realización de actividades conjuntas, que permiten realizar proyectos coordinados y articulados con diversos actores, teniendo un impacto directo en el desarrollo local y regional.

En ese sentido destacamos el convenio con el Instituto Social del MERCOSUR, para desarrollar proyectos regionales que integren la dimensión de los gobiernos locales en las directrices del Plan Estratégico de Acción Social del bloque (PEAS). Este acuerdo establece un marco de acción entre la institucionalidad del MERCOSUR y Mercociudades para el desarrollo de acciones conjuntas. Una de estas acciones es la realización de capacitaciones para funcionarios (técnicos y políticos) de los gobiernos locales y de la sociedad civil, para diseñar, formular, evaluar y ejecutar proyectos regionales. Se trata de generar capacidades en los gobiernos locales en forma articulada con la sociedad civil, para dar respuesta (diagnóstico, plan de acción y financiamiento) a necesidades de la ciudadanía en sus territorios, elaboradas con participación regional.

Tenemos experiencia acumulada en la Red gracias a la ejecución de proyectos regionales como Innovación y Cohesión Social (proyecto IN), Laboratorio de Políticas Locales (LPL), Estado más Derechos (E+D). Dicha experiencia ha permitido la generación de capacidades en los gobiernos locales que integran la Red, así como en organizaciones de la sociedad civil que desarrollan sus actividades en los territorios con una perspectiva regional. Esto además, fortalece institucionalmente a Mercociudades, permitiéndole el desarrollo de un área de formación permanente, al servicio de los actores que impulsan la integración regional.

De igual forma se avanzó en el convenio con el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR; el acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas para la Prevención de Riesgos de Desastres y con el Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional, entre otros.

Otro avance sustancial significó el Plan Estratégico de Comunicación de Mercociudades. Esta es una herramienta importante para difundir los beneficios de la integración regional a nuestras ciudadanas y ciudadanos. Las políticas públicas y los beneficios que el MERCOSUR brinda en la actualidad, no son conocidos por sus principales destinatarios. Por ello, esta acción en comunicación que tiene planteada la Red, intentará visibilizar los derechos y obligaciones que tenemos como ciudadanas y ciudadanos del MERCOSUR.

El debate regional sobre el desarrollo sustentable, proponiendo la participación de la ciudadanía, permitió la elaboración de un documento que denominamos "Mercociudades hacia Río + 20", en el cual, las ciudades de la región propusieron a la Conferencia de Naciones Unidas avanzar en un desarrollo sustentable, con justicia social, articulando los pilares del desarrollo económico, social, ambiental y cultural. Esta propuesta fue tomada por la red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), integrando hoy la agenda de debate mundial sobre el desarrollo sustentable y el rol de las ciudades para hacerlo posible.



- Ana Olivera

Comenzamos un proceso de acercamiento entre Mercociudades y la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (AUGM), con la idea de potenciar la gestión de políticas públicas con el apoyo de la expertise académica. Las 273 ciudades miembro de la Red y las 28 Universidades públicas de AUGM, conforman un importante potencial para el desarrollo de la integración regional.

Hemos acordado avanzar en la difusión y apoyo a las tecnologías sociales aplicadas entre la academia y la gestión local, para atender necesidades y problemas

sociales urbanos. A partir de este conocimiento se avanzará en el diseño de políticas públicas locales desde lo regional.

Hemos trabajado JUNTOS los gobiernos locales, por más y mejor integración regional, por más y mejores políticas locales, por más y mejores ciudades para nuestras ciudadanas y ciudadanos. En ese camino que hemos elegido, la frase de nuestro prócer es más pertinente que nunca, “nada podemos esperar sino de nosotros mismos”.

El MERCOSUR para las personas, construyendo Ciudadanía Regional a partir de las políticas públicas de Belo Horizonte

La Red Mercociudades fue fundada en 1995 con el objetivo de incrementar y ampliar la participación de los gobiernos locales en el seno del MERCOSUR y, al mismo tiempo, impulsar el intercambio y la cooperación entre las ciudades de la región. Fue exactamente la contraposición al modelo de integración únicamente basado en la integración comercial que motivó ésta importante movilización de las ciudades para incidir en la formación del bloque y en la construcción de un proceso de integración regional volcado a la población.

En aquel momento, había una connotación de discordancia entre las políticas propuestas por los gobiernos nacionales de los países del bloque y el modelo propuesto por las ciudades fundadoras de la Red.

El nuevo federalismo brasileño todavía daba sus primeros pasos y ya los municipios experimentaban la nueva dinámica de mayor autonomía, mucha responsabilidad y pocos recursos disponibles para enfrentar los desafíos locales. Fue en ese escenario que el Municipio

de Belo Horizonte inició sus políticas de promoción de derechos y ciudadanía, y también que se afilió a la Red Mercociudades¹.

El fuerte compromiso de Belo Horizonte con la Red y la intensa identificación de las políticas municipales con las propuestas de Mercociudades, hicieron que el municipio cumpliera una trayectoria de protagonismo en esta asociación. Dos puntos importantes se destacan en esta historia, la conducción de la Secretaria Ejecutiva en los períodos 1999-2000 y más recientemente 2010-2011. Hoy Mercociudades es la Red más importante de municipios del MERCOSUR y su acción es de gran magnitud para el proceso de integración con respecto a la participación de gobiernos locales, lo que demuestra su contribución al traer nuevas oportunidades para las políticas públicas. Ya cuenta con más de 270 ciudades asociadas de países como: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, en las cuales actúa con apoyo y subsidio a diversos proyectos y acciones, tales como los proyectos "Innovación

¹ Las políticas volcadas a la promoción de los Derechos Humanos y Ciudadanía fueron iniciadas a comienzo de los años 90 y su consolidación ocurrió con la creación de la Secretaria Municipal Adjunta de Derecho de Ciudadanía en 2001. En el año 1996 la ciudad de Belo Horizonte se adhiere a la Red Mercociudades.

y Cohesión Social² y E+D Estado + Derechos³, ambos relacionados a la temática de la ciudadanía regional.

El rápido crecimiento de la Red Mercociudades impuso una agenda desafiante también desde el punto de vista de la gestión y de la definición de estrategias y prioridades, fundamentales para que la misma no dispersase su incidencia técnica y política. La complejidad se tornó aún mayor después de una importante conquista de la Red Mercociudades, la creación e institucionalización del Foro Consultivo de Ciudades y Regiones del MERCOSUR, ocurrida en 2006 y 2008 respectivamente, calificando a la Red como Coordinadora del Comité de Municipios del Foro, y dándole mayor responsabilidad y también perspectiva de incidencia, ahora como parte del propio bloque⁴. Por lo tanto, existe una complejidad adicional a la difícil y constante interacción entre lo local y lo global.

En la perspectiva de la construcción de ciudadanía, la tarea de una actuación local con el objetivo de la institucionalización y ampliación de espacios de participación ciudadana, implica la inclusión y la integración de los grupos sociales en tanto sujetos activos, con la prerrogativa de hacer parte en la definición de su destino – individual y colectivo, e involucrarlos en la promoción de equidad, diversidad y respeto mutuo. También en este

punto el concepto adoptado y aplicado por el municipio de Belo Horizonte encuentra resonancia en las acciones, proyectos y políticas de la Red Mercociudades.

El Trabajo en pro de la ciudadanía regional está vinculado a la necesidad de trabajar en algunos ejes prioritarios: la ampliación de la participación de la sociedad civil, tanto en la toma de decisiones, como en la acción política local y regional y la generación de procesos que articulen prácticas y espacios, buscando la interacción entre los diversos actores que se encuentren relacionados a la temática, por un lado; y la garantía de derechos fundamentales e inclusión de grupos minoritarios, por otro.

Sobre la base de estas ideas, matices y reflexiones, el gobierno de Belo Horizonte comenzó a buscar una propuesta de trabajo cuya acción estuviera vinculada a la temática de la ciudadanía regional. El desafío era tener un proyecto que articulase una gran diversidad de actores con el objetivo de optimizar los resultados dirigidos para la construcción de ciudadanía, considerándose también la cuestión de la pertenencia a América del Sur y la identidad regional. En el marco de este desafío la municipalidad pasó a integrar acciones incluidas en la temática de la ciudadanía regional y con una perspectiva de promoción de resultados dirigidos al fortalecimiento

2 Se trata de un proyecto que actúa en términos de “capacitación metodológica y visibilidad de buenas prácticas”, por medio de la creación de un espacio de aprendizaje entre gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil para el desarrollo de iniciativas de carácter regional, utilizándose una metodología innovadora para el desarrollo de propuestas orientadas por diagnósticos en las siguientes temáticas: Integración productiva regional; Ciudadanía regional; Inclusión social; Participación y equidad de género; Cooperación público/privada; Objetivos de desarrollo del milenio. Para mayores detalles consulte: <http://www.inmercociudades.org/web2010/>.

3 El proyecto E+D se basa en los valores de la educación para la paz, en el respeto, en la libertad, en la equidad y en la defensa de la identidad. Su propuesta es actuar en pro del fortalecimiento de las capacidades de los actores locales (gobiernos y sociedad civil) para la construcción de la ciudadanía basada en la cultura de Derechos Humanos, y en la promoción y generación de espacios de participación y en el fomento a la creación de una agenda de DDHH en las ciudades participantes del MERCOSUR. Sus ejes de trabajo (Comunicación y promoción, Capacitación e Investigación) están integrados por acciones y actividades que apuntan al fortalecimiento de las capacidades metodológicas, institucionales, técnicas y temáticas de los actores locales favoreciendo la generación de políticas de desarrollo sostenible. Para mayores detalles de este proyecto consulte: <http://www.estadomasderechos.org/>.

4 Por medio de la Decisión n° 41/04 de 16 de diciembre de 2004 fue creado el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR, cuyo objetivo es estimular el diálogo y la cooperación entre las autoridades de nivel municipal, estadual, provincial y departamental de los Estados Partes del MERCOSUR. Para mayores detalles consulte: <http://www.mercociudades.org/pt-br/node/2289>.



- Marcio Lacerda (FOTO: BRENO PATANO)

de las capacidades de los actores locales (gobiernos y sociedad civil) en la construcción de ciudadanía y en la promoción y desarrollo de espacios de participación.

Es en este pilar que saludamos el apoyo y participación del municipio en el Programa Comunic@ Cole! MERCOSUR, que trae consigo la perspectiva de cambiar experiencias y articular políticas con otras ciudades de la Red Mercociudades (www.comunicaescola.org.br). El Programa es amparado por el Proyecto IN: Innovación y Cohesión Social, de la Red Mercociudades, el cual tiene como objetivo contribuir a la formulación y sistematización de metodologías que ponen en práctica, en el contexto de

la enseñanza pública, el ejercicio de la ciudadanía regional. Su desarrollo ocurre por medio del análisis y reflexión de temas vinculados a los Derechos Humanos, el cual resulta un rico proceso de diálogo e intercambio de modo de construir estrategias comunes para la superación de situaciones de violencia, intolerancia y violaciones de los derechos humanos, identificados en el ámbito de las instituciones de educación latinoamericanas. La finalidad del programa es intervenir en el campo de la “Educación en Derechos Humanos”, de modo de alinear la promoción de los Derechos Humanos en el espacio del MERCOSUR a las políticas educacionales de los gobiernos locales que integran esta acción de la Red Mercociudades.

Su ejecución es coordinada por la ONG Oficina de Imágenes, en colaboración con la Secretaría de Educación de la Prefeitura de Belo Horizonte, que es responsable por nombrar los centros educativos que participan del Programa, y otras organizaciones no gubernamentales. Su finalidad es involucrar estudiantes y profesores de colegios con dos perfiles diferentes: un colegio público que atienda a la población de clase media y otro que atienda a la población de clase media baja.

Los principales problemas que están siendo atendidos son: la violencia en las escuelas; la fragilidad de los espacios de comunicación y participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes; y la carencia de iniciativas para intercambio directo entre escuelas públicas en el contexto del MERCOSUR. La idea es la comparación de las experiencias de los actores participantes para construir parámetros metodológicos comunes, que sirvan de referencia para otros sistemas educacionales del MERCOSUR.

Los resultados han sido muy positivos, reflejo de esto fue que en el año 2009, el Programa Comunic@ Cole!-MERCOSUR recibió el Premio “Aliados de la Escuela Integrada”, otorgado por la ciudad de Belo Horizonte - Secretaría de Educación, que reconoce las ini-

ciativas que contribuyan a la aplicación de la política de educación integral en la ciudad de Belo Horizonte. Entre setiembre de 2012 y abril de 2013 fueron realizados seis encuentros, con los siguientes temas de reflexión e intercambio de experiencias: “MERCOSUR y Ciudadanía Regional: como formar ciudadanos latinoamericanos”; “Promoción y Protección de los Derechos Humanos de Niños y Adolescentes”; “Políticas Públicas para la Garantía de los Derechos de los Niños y de los Adolescentes”; “Derecho a la Comunicación y el papel del Educomunicador”; “Técnicas de Comunicación para la Movilización y Participación”; y “Estrategias de Comunicación para la Promoción de una Cultura de Paz en las Escuelas”. Sin duda el Programa Comunic@ Cole!-MERCOSUR continúa siendo una experiencia muy rica para formadores, para escuelas participantes y, en consecuencia, para las políticas públicas educacionales de la ciudad de Belo Horizonte.

Finalizando destacamos que Belo Horizonte permanece comprometida con la idea que dio origen a Mercociudades, que es hacer del MERCOSUR un espacio implicado en la búsqueda de la inclusión social, en el desarrollo sostenible y fundamentado en la más amplia participación de los grupos sociales, en términos de una acción ciudadana regional.

Ciudadanía Regional: Libre Circulación de Personas, un Derecho Fundamental. Perspectiva de Derechos y Libertades Laborales en la Región

El especial e importante tema que nos convoca conduce, por la senda de la reminiscencia, hacia la XVI Cumbre de la Red de Mercociudades, celebrada a finales de noviembre de 2011 en la ciudad de Montevideo.

Para desbrozar el camino de este aporte, me parece de suma relevancia dejar en claro que la situación actual en la que se encuentra el MERCOSUR, no alcanza aún a conformar un mercado común con las implicancias que el mismo tiene. Por ejemplo, y por definición propia, un espacio sin fronteras interiores en el que la libre circulación esté garantizada.

Estratégicamente, concibo al MERCOSUR como un espacio de integración superior a una concepción meramente aduanera y ligada, exclusivamente, a las cuestiones de mercado.

Con obvia vinculación a lo anterior, es dable recordar la parte final del artículo 1° del Tratado de Asunción, que reza que el Mercado Común implica "...el compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración".

Es justo también recordar que el Preámbulo del Tratado de Asunción, a manera de propósitos fundacionales, habla de justicia social, de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes y de la voluntad política de dejar establecidas las bases para una unión cada vez más estrecha entre sus pueblos. Idéntica orientación se plasmó, a instancias de la representación quilmeña, en la Declaración de Asunción (IX Reunión Ordinaria del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR —FCCR—, reafirmando el compromiso con el espíritu del Tratado de Asunción a 20 años de su firma) del día 28 de junio de 2011.

Ahora bien, tampoco puede desconocerse que en el MERCOSUR se han adoptado una serie de instrumentos jurídicos comunes como, por ejemplo, el Protocolo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en Materia Civil, Comercial, Laboral y Administrativa, los acuerdos sobre residencia, sobre controles integrados de frontera, contra el tráfico ilícito de migrantes o se han editado recomendaciones¹ o normas vinculadas a los documentos para viajar, a la integración educativa (reconocimiento de títulos), al mecanismo para el ejercicio profesional temporario, etc. que tienen directa incidencia sobre el tema de esta publicación.

¹ Entre otras, Recomendación del Consejo del Mercado Común n° 6/12 —Mendoza, 29 de junio de 2012— tendiente a promover la ratificación del Convenio n° 189 (trabajo decente-trabajo doméstico) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Recomendación n° 2/03 —Asunción, 17 de junio de 2003— carácter prioritario del empleo.



- Francisco Gutiérrez

Quisiera detenerme en el trascendental Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR y su Reglamento Administrativo para la aplicación del mismo. Digo así, trascendental, pues se trata de los derechos de seguridad social que se reconocerán a los trabajadores y, entre otras cuestiones también, porque el artículo 17º, numeral 4, del mismo reza —en una primacía lógica de la visión regional— que “a partir de la entrada en vigor de este Acuerdo quedarán derogados los Convenios Bilaterales de Seguridad Social o de Previsión Social celebrados entre los Estados Partes. La entrada en vigor del presente Acuerdo no significará, en ningún caso, la pérdida de derechos adquiridos al amparo de los Convenios Bilaterales mencionados”. Ninguna duda puede existir acerca de que este Acuerdo facilita la circulación de los trabajadores en el MERCOSUR².

Tampoco puedo omitir citar a la Declaración Socio-Laboral del MERCOSUR que los Presidentes suscribieron, en Rio de Janeiro en el año 1998, adoptando de manera no taxativa una serie de principios y derechos, comprometiéndose a garantizar su vigencia, a saber:

- No discriminación.
- Promoción de la igualdad.
- Igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres.
- Derechos de trabajadores migrantes y fronterizos.
- Eliminación del trabajo forzoso u obligatorio.
- Erradicación del trabajo infantil³.
- Protección especial al trabajo de los menores.
- Libertad de asociación y libertad sindical.

2 Firmado en Montevideo el 15 de diciembre de 1997 (Decisión nº 19/97), se encuentra vigente desde el año 2005. (Argentina: Ley 25655; Brasil: Dto. Leg. 451; Paraguay: Ley 2513 y Uruguay Ley 17207).

Negociación colectiva.
Garantía del ejercicio del derecho de huelga.
Promoción y desarrollo de procedimientos preventivos y alternativos de autocomposición de conflictos.
Fomento del diálogo social y del empleo.
Protección de los desempleados.
Derecho a la orientación, formación y a la capacitación profesional.
Derecho a ejercer la actividad en un ámbito sano y seguro.
Seguridad Social.

Esta Declaración Socio-Laboral del MERCOSUR tiene efectiva aplicación por parte de los jueces nacionales que cumplen en el ámbito de sus competencias, con el rol también de ser jueces de la integración⁴.

Me complace consignar que en la Declaración de Quilmes (XVII Cumbre de la Red de Mercociudades, 28 al 30 de noviembre de 2012) "...reafirmamos que el Plan Estratégico de Acción Social (PEAS) del MERCOSUR, refleja la prioridad conferida por los Estados Partes, a la implementación de políticas sociales para la erradicación de la pobreza y la promoción de mayor igualdad social, reafirmando que las políticas sociales,

son políticas de Estado..." y "...nos congratulamos por el Convenio acordado entre el Instituto Social del MERCOSUR y Mercociudades, el cual será justamente un componente clave en la profundización de la dimensión social de la integración, la cual debe contar necesariamente con la participación de los gobiernos locales de la región..."⁵.

Finalmente, ante la reciente incorporación de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR, no encuentro mejor cita para concluir que este breve aporte que hace referencia a su nueva Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT), a cuya promulgación tuve el honor de asistir, pues tengo la certeza que será una importantísima herramienta en la lucha contra el fraude laboral, brindando protección al empleo y al salario.

Estoy convencido que es vital llevar adelante buenas prácticas y acciones cubriendo los distintos significados de la noción de ciudadanía regional, asociados a la identidad y destino común de una región; a derechos ciudadanos y a la participación de la sociedad civil como vector de la democracia local y regional.

Para eso estamos trabajando.

3 Véanse las Declaraciones Presidenciales sobre erradicación del trabajo infantil en el MERCOSUR (años 2002 y 2012).

4 Por ejemplo: Uruguay. Juzgado Letrado de Primera Instancia del Trabajo de Décimo Turno. "Guedes, Rafael c/Banco de Seguros del Estado – accidente de trabajo", ficha IUE: 2-101048/2011, sentencia N° 36/12. Montevideo, 30 de abril de 2012. Juzgado Letrado de Primera Instancia del Trabajo de Décimo Turno. "Sr. Ismael Rossano de Oliveira", ficha N° 2-35023/2011. 18 de agosto de 2011. Argentina. CSJN "Rossi Adriana María c. Estado Nacional – Armada Argentina s. Sumarísimo". 14374 R 1717 XLI. CSJN "Pérez, Aníbal Raúl c/Disco S.A.". S.C.P. n° 1911, L. XLII, 1 de septiembre de 2009. CNAT Sala VI, "C. C. A. c/ Formas y Colores S.A. s/despido" - CNTRAB - Sala VI - 21 de abril de 2009. Tribunal del Trabajo N° 3 de La Matanza (Provincia de Buenos Aires): "Correa, Valeria del Carmen c/CARI SRL s/Despido", expte. N° 7.158/2004, 30 de julio de 2004. Tribunal del Trabajo N° 2 de Mar del Plata (Provincia de Buenos Aires): "Sansalone Federico y otros c/SEREM SA s/Diferencia de Haberes", expte. N° 47.099, 4 de agosto de 2005. Paraguay. Tribunal de Apelación del Trabajo, Segunda Sala (circunscripción: La Capital): Acuerdo y Sentencia N° 26, "Juicio: Diagro SA s/Resolución N° 688 de fecha 14 de noviembre de 2001, dictado por el Viceministro y Seguridad Social", 4 de marzo de 2003. Acuerdo y Sentencia N° 60, "María de Lourdes de Barros Barreto B y otra c/Interventores de Multibanco S.A.E.C.A. s/amparo constitucional", 23 de mayo de 2005.

5 Disponible en <http://www.mercociudades.org/node/3791>

El contexto político en que se desarrolló la Secretaría Ejecutiva de Mercociudades 2011-2012

Mirada desde los actores centrales



- Actividad musical en acto de apertura de 16ª Cumbre de Mercociudades

La integración regional como prioridad estratégica

1. Importantes cambios geopolíticos están siendo procesados en las últimas décadas. Aquel mundo que fuera dividido en dos zonas de influencia después de la segunda guerra mundial —o estadounidense o soviética—, con el derrumbe del muro de Berlín en 1989 y con el desmoronamiento de la URSS en 1991, dio lugar a la dominación unipolar ejercida por los EEUU.

El fin de la guerra fría reforzó el liderazgo absoluto de los EEUU, que ejerció (y aún ejerce), un poder abrumador en el mundo. No existen antecedentes en la historia de la humanidad en que una única potencia (en este caso, una hiperpotencia) haya ejercido un predominio de “dimensiones totales”. La victoria de los EEUU tradujo la victoria del capitalismo como sistema dominante, y representó la derrota del socialismo realmente existente, aquel vinculado a los regímenes estalinistas.

2. Ese proceso tuvo como contrapartida ideológica la consolidación de la hegemonía neoliberal y la canonización de los dogmas del liberalismo financiero, que fueron impuestos férreamente a la periferia del sis-

tema mundial por los gobiernos de las metrópolis y por los mega conglomerados transnacionales.

El neoliberalismo también ejerció en ese sentido, una hegemonía de “dimensiones totales”, dañando la política y la democracia. La mundialización del capital financiero, la apertura indiscriminada de los mercados nacionales para la introducción de capitales foráneos, el libre comercio, la desregularización económica y las privatizaciones, eran publicitados como procesos inexorables, que comprobaban la fatalidad neoliberal, la inexistencia de alternativas posibles y el “fin de la historia”.

El Tratado de Asunción, que es el texto fundacional del MERCOSUR, fue firmado justamente en ese panorama histórico, el 26 de marzo de 1991, por los presidentes Carlos Menem, de la Argentina; Fernando Collor de Mello, de Brasil; Andrés Rodríguez, de Paraguay; y Luis Alberto Lacalle, de Uruguay.

La concepción del proyecto de integración regional que fue gestado en aquel período, por lo tanto,

1

Este texto expresa opiniones de carácter personal que no deben ser consideradas como de la Institución.

se vinculaba al objetivo ilusorio de coordinar la “inserción favorable” de los países del bloque en la globalización **neoliberal**.

3. Las irrealizables promesas neoliberales de bienestar, paz, democracia y prosperidad, finalmente no se concretaron. En lugar del “nirvana neoliberal”, sobrevino la desnacionalización de las economías, con el quiebre de las industrias, el compromiso de las soberanías nacionales y el crecimiento dramático del desempleo, la pobreza y la miseria —fenómenos enmarcados en un ambiente de déficit democrático, de carencias del sistema de naciones y de guerras y conflictos bélicos promovidos por las potencias mundiales.

El neoliberalismo avasalló países, principalmente aquellos del continente asiático, latinoamericano y africano, cuyos gobiernos cedieron a la lógica reinante de la inserción en el sistema mundial en condiciones de subordinación, dependencia y vulnerabilidad.

4. La imposición del neoliberalismo no se produjo sin importantes resistencias populares y fuerte conflictividad social, poniendo en duda su legitimidad. El fracaso de las fórmulas del Consenso de Washington aplicadas en los países periféricos, también contribuyó para ampliar la deslegitimación del proyecto neoliberal.

La principal expresión de esas crisis combinadas del neoliberalismo —de legitimidad y del modelo— es la elección de sucesivos gobiernos con rasgos anti-neoliberal en Sudamérica; el primero de ellos electo en Venezuela, en 1998, con Hugo Chávez, seguido, de 2002 en adelante, por las elecciones de Lula y Dilma (Brasil), Néstor y Cristina Kirchner (Argentina), Rafael Correa (Ecuador), Evo Morales (Bolivia), Tabaré Vázquez y Pepe Mujica (Uruguay) y Fernando Lugo (Paraguay).

La grave crisis actual del sistema, originada en 2008 en EEUU y en Europa, y aún lejos de ser superada, condensa de forma dramática los límites y las contradicciones del neoliberalismo. Iniciada en el centro vital del sistema, esa crisis ha producido efectos devastadores en

varios países europeos. Alemania y Francia, conjuntamente con el Banco Central Europeo y el FMI, siguen el menú de la ortodoxia liberal e imponen políticas de austeridad y de enfriamiento económico, cuyos efectos son la destrucción de conquistas históricas, como el Estado de bienestar social, y la convivencia con altas tasas de desempleo y de pobreza, sobre todo en la población joven.

La región sudamericana, al contrario, logra protegerse de la crisis, justamente por aplicar políticas anticíclicas, inducir inversiones y estimular la actividad económica productiva. Si los países de la región hubieran aplicado las mismas políticas de austeridad y de recesión de la Unión Europea, sería mínima la capacidad de evitar los amargos efectos de la crisis.

5. La nueva geografía mundial, diseñada a partir de la importancia de los países en desarrollo en las arenas geopolítica y geoeconómica —justamente aquellos que desarrollan programas pos-neoliberales y conducen sus economías según el diseño de la heterodoxia económica—, se encuentra en una etapa de transición para un mundo multipolar.

En ese nuevo paisaje geopolítico, algunos países de fuera del eje de poder mundial controlado por EEUU, Alemania, Francia, Reino Unido y Japón, han reforzado sus liderazgos en sus propios continentes. Ese es el caso de Sudáfrica, Brasil, China, India y Rusia.

Adicionalmente, otros países revelan su influencia en ámbitos regionales y/o subcontinentales. La reformulación del G-20 y el surgimiento de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), por ejemplo, derivan de esas realidades.

Es decir, distintas modulaciones y arreglos conforman el proceso de una multipolaridad naciente, bastante compleja y contradictoria, que se encuentra aún en una etapa inicial de transición. Una multipolaridad que va progresivamente incorporando, en los organismos mundiales, los polos continentales y regionales emergentes. La elección de Brasil para conducir la Organización Mundial del Comercio es en ese particular, una elocuente evidencia de la actual etapa del juego geopolítico.



- Jeferson Miola

6. En el hemisferio americano, dos fenómenos ocurridos en la última década merecen una mención especial. En primer lugar, el fracaso en 2005 del ambicioso proyecto estadounidense para la región, el Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA.

En segundo lugar, la profusión de iniciativas descolonizadas e independientes de integración, demostrable en los distintos mecanismos y organismos regionales surgidos, como SELA (Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe), CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños), UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas) y ALBA (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América). Son iniciativas que se articulan y se combinan

con las experiencias previamente existentes, creadas en períodos precedentes, como la CAN (Comunidad Andina de Naciones), la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) y el MERCOSUR.

Esos procesos refuerzan la característica de una integración sudamericana y latinoamericana globalizada, que aumenta la cohesión política y cultural de la región, fundamentada en el respeto a la democracia, a la soberanía de las Naciones y a la autodeterminación de los pueblos.

Una excepción a esa tendencia regional es la Alianza del Pacífico, formada entre Chile, Colombia y Perú con México. Esa asociación de países nace con perspectivas e intereses distintos de las demás iniciati-

vas mencionadas, y representa intereses estratégicos que no son los de la región.

7. La convergencia programática verificable entre los gobiernos pos-neoliberales democráticamente electos y reelectos en la región a partir de finales del siglo XX y del inicio del XXI, modeló el ambiente político para esa nueva realidad de la integración.

Esos gobiernos, en términos generales, convergen en cuanto a la adopción de dos dinámicas en la conducción de los procesos domésticos: la primera, de prioridad de desarrollo nacional con políticas de igualdad social y aplicación de políticas económicas heterodoxas; y la segunda dinámica, de énfasis en la integración regional y en las relaciones comerciales y de cooperación Sur-Sur como premisa para el posicionamiento en el escenario mundial.

8. El MERCOSUR, con el reciente ingreso pleno de Venezuela, y encaminándose para una nueva ampliación geográfica a partir de la adhesión de Bolivia y de Ecuador (Surinam y Guyana también inician procesos de adhesión), refuerza su condición de bloque regional de importancia transcendental para la estrategia de integración sudamericana y latinoamericana.

Los cinco países que integran el MERCOSUR, además de la jurisdicción sobre monumentales riquezas minerales, energéticas, naturales e hídricas, juntos responden por la mayor producción de alimentos del mundo. Y representan el 86% del PIB de América del Sur y el 60% del PIB de toda América Latina y Caribe.

Las economías del MERCOSUR, sumadas, representan la quinta economía mundial, y cumplen un rol relevante en la provisión de alimentos y de materias primas para la producción industrial mundial.

9. El MERCOSUR, por esas razones, se consolida como epicentro del proceso de integración continental y, a la vez, como plataforma para una estrategia política independiente y descolonizada de América Latina.

La profunda y prolongada crisis en el centro del capitalismo, y el rol de China como locomotora de la economía mundial, son factores presentes en las coyunturas de los próximos años. Y también factores que condicionarán las perspectivas de futuro de cada país individualmente y del proceso de integración regional en su conjunto.

Además de ello, señales indican que en el próximo período la región seguirá siendo destino prioritario de inversiones de las potencias mundiales —no solamente movilizadas por puros intereses económicos y comerciales—, pudiendo comprometer la estabilidad y la normalidad política, democrática e institucional.

10. La integración regional, en ese sentido, adquiere una relevancia estratégica. De una parte, como vector que puede contribuir para la cohesión política e institucional de la región, fortaleciendo la democracia y propiciando la favorable representación de esa comunidad de naciones en el contexto del mundo multipolar. Por otra parte, en el contexto de una profunda integración regional, con mayor coordinación de políticas económicas, financieras y de desarrollo, los países de la región podrán asegurar con eficacia superior la defensa de los intereses comunes, y articular las medidas anticíclicas para contrarrestar los efectos perniciosos de la crisis sobre el conjunto de las economías nacionales. Y, sobre todo, estarán protegiendo las generosas conquistas sociales, culturales y económicas logradas en la región en la última década de experimentación de políticas pos-neoliberales, vinculadas a la segunda ola histórica de independencia y de descolonización de la región.

Extracto de la intervención de Roberto Conde en el encuentro “Agenda Social del MERCOSUR y Mercociudades” 5 y 6 de noviembre de 2012, Montevideo.

Panel 4: Capacidades, existentes y a generar, como oportunidades para el desarrollo de políticas públicas locales con mirada regional

¿Cuál es el aporte que podemos o debemos hacer nosotros, al trabajo de las ciudades y de las comunidades, desde los ámbitos del gobierno nacional, más específicamente desde las Cancillerías? En primer lugar, me voy a permitir recordar que las políticas sociales son autónomas y tienen bien ganado el derecho de su especificidad y de su autonomía, son un área autónoma respecto a la economía, que tienen y deben tener vida propia y deben desarrollarse. Esto termina necesariamente por sintetizarse, en que debemos tener siempre frente a nosotros una idea general y estratégica, una concepción del desarrollo económico y social.

¿Y por qué mencioné lo de la autonomía de las políticas sociales? Porque durante muchos años, hace algunas décadas atrás, muchos de nosotros pensamos que las políticas sociales en sí mismas no tenían sentido, no valían la pena, que eran un paliativo burgués contra la explotación del hombre por el hombre. Alguna dosis de eso todavía conservan. Sin embargo, las políticas sociales se han ganado su lugar en el mundo, han llegado para quedarse, hoy no se discuten, pero no debemos cometer el error de creer que el desarrollo solo puede andar con una pata social. El desarrollo, que quizá es la idea estratégica más valiosa que todavía conservamos desde la segunda

mitad del siglo XX —porque entre otras cosas es una meta incumplida para nuestras naciones— camina en dos patas, una económica y una social. Y la integración, la gran nación que queremos construir con nuestra integración no se consolidará, si no hay desarrollo económico y social. Esto quiere decir que tenemos que sacar adelante nuestros programas estratégicos sociales como este que están discutiendo ustedes, tan detallado, tan rico, tan cargado de valiosísimas experiencias de tanta gente (Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR - PEAS). Pero si no somos capaces de complementar eso con un programa estratégico de desarrollo integral, no se resolverá la integración y por tanto el desarrollo.

En este marco entonces y habiendo ya referido a la enorme importancia de la autonomía de las políticas sociales, quiero compartir una reflexión general más, antes de ir a una visión más detallada. He observado con cierta alarma —esto es nada más que una opinión personal, pero no sería sincero si no transmito esta alarma— que en nuestros propios países sudamericanos y en los cinco mercosureños —o cinco y medio, con Bolivia ahí, a medio venir o medio llegar—, una especie de resignación, o de rechazo, o incomprensión, o desgaste de las cadenas de integración económica. Algunas desviaciones de este tipo han

apuntado directamente a decir que acá lo que importa es la solidaridad, la hermandad, la fraternidad, la cooperación, la integración de nuestros pueblos, la cultura, los valores, la concertación política, tomar posiciones conjuntas para tratar de actuar en el mundo, etc. Y lo otro, lo económico, en realidad no es el centro de la agenda. Eso es comercial, no tiene por qué estar en las prioridades políticas.

Creo que en los últimos cinco años nos hemos ido de un extremo a otro. Un MERCOSUR que se inició como una especie de altar sagrado al libre comercio y en 11 años quedó demostrado que no era el camino al desarrollo y el cambio más importante que se produjo en la América sureña a partir del 2002 al 2004, fue justamente instalar una agenda y una estrategia de la integración que iba mucho más allá del comercio, porque ese MERCOSUR original pretendió como objetivo supremo instalar una zona de libre comercio de nuestras naciones, e ignoró lo que la vida ha demostrado en el planeta entero, y es que las zonas de libre comercio sólo sirven para ampliar la capacidad de acción del capital en gran escala, y por tanto, es un terreno ampliado de acumulación y lo que hace es reforzar las tendencias a la concentración de capital y a la desigualdad. La zona de libre comercio facilita el crecimiento con una grandísima concentración, no garantiza el camino del desarrollo. Nosotros hemos dicho que a esa concepción liberal del MERCOSUR debíamos de oponerle un MERCOSUR progresista, basado en la complementación económica. Pero si no existe esta complementación económica, si no transformamos el espacio común de nuestros cinco países en un espacio común al servicio del desarrollo común, y no individual, entonces no estaremos construyendo las bases necesarias para una integración que genere complementación económica, que nos dé un espacio para crecer y desarrollarnos y que nos dé un espacio que tenga la base material suficiente con que aplicar las políticas sociales.

Porque las políticas sociales —en esto si no podemos ser ingenuos— necesitan recursos, cuantiosos recursos, que se distribuyen por vía de una visión político-estratégica y en función de valores y no sólo por la vía de la ecuación “salario, precio y ganancia”. Está

bien que seamos capaces de revertir la lógica pura del capitalismo y financiar políticas sociales en función de objetivos estratégicos y de valores, pero los recursos tienen que estar. Uno puede con la política hacer justicia, y debe hacerlo, lo que no puede es hacer magia. Por lo tanto, hay que tener con qué financiar las políticas y las políticas sólo las vamos a financiar si nos desarrollamos, y nos vamos a desarrollar si nos integramos. Este es el centro de nuestro pensamiento, y ¿qué podemos hacer nosotros (gobierno nacional)? Ayudar a que los gobiernos locales, las comunidades, las localidades, incorporen este convencimiento, esta visión estratégica, para que no sean vulnerables a la anti-propaganda.

Sin abusar de los conceptos históricos, comentaré algo más en lo que la historia de América es rica en ejemplos, y que debe ser una lección aprendida. Por la integración hay que luchar, la integración tiene enemigos. Para que haya integración hay que vencer a los enemigos de la integración. No estoy hablando de volver a la época de las lanzas, ni de reeditar entre nosotros las luchas entre unitarios y federales, pero doscientos años de historia que han pasado de aquellos tiempos hasta ahora, son un segundo en la historia humana. Muchas de las condicionantes históricas y geopolíticas que dieron origen a la fragmentación de nuestras naciones hace doscientos años, perviven con otras formas. La campaña anti-integración y anti-MERCOSUR es permanente. No voy a nombrar medios, cada uno sabe cuáles. Los pueblos tienen que ser capaces de enfrentar esa anti-propaganda de la integración. Es una lucha política, la lucha por la integración, como toda lucha por el desarrollo. Consiguientemente, todo lo que podamos hacer para llevar a las comunidades, a los pueblos, a las pequeñas localidades, la visión estratégica de la integración, nuestro compromiso histórico con la integración, es el trabajo que las autoridades nacionales deben hacer siempre. Una tarea de divulgación, de diálogo con la gente. Pero esto no basta. Es acá donde encuentran su lugar todas las acciones concretas del PEAS y todas las medidas de generación de ciudadanía y de multiplicación de las posibilidades de tránsito de las personas, etc., para que con medidas concretas la gente sienta el proceso integrador.



- Roberto Conde (CENTRO)

Y allí tenemos que vencer algunas cuestiones que también están en manos de los gobiernos nacionales, esta dura dialéctica entre libertad y seguridad que condiciona nuestras vidas nos tiene realmente aprisionados. Yo he participado permanentemente en los diálogos para avanzar en la libre circulación de las personas y siempre hay temores, y siempre hay que tener garantías de que esa libertad de circulación de las personas no vulnere los mecanismos de seguridad. Desgraciadamente, vivimos en sociedades más inseguras como consecuencia de la aparición del fenómeno contemporáneo del delito transnacional, y eso se ha transformado en un obstáculo objetivo para dar más libertad a la gente para circular y conspira el miedo al delito transnacional y las medidas nacionales de seguridad. Ahora bien, tenemos que ser

capaces de vencer esa lógica. Este es un debate interesantísimo que los sociólogos, los psicólogos sociales y naturalmente los expertos en seguridad de distintas ramas deben adoptar: si el delito efectivamente es transnacional, ¿dónde se construyen las barreras de seguridad, en las fronteras nacionales o en la frontera exterior de los cinco países? No debemos abandonar la existencia de las fronteras nacionales, porque todavía no estamos preparados para eso, pero comencemos de una vez por todas a manejar el concepto de frontera común, frente al resto del mundo. Nos cuidamos mucho del tránsito al interior del MERCOSUR cuando en realidad la única forma exitosa de enfrentar la contemporaneidad del delito transnacional es consolidar la frontera exterior del MERCOSUR. No estoy hablando de la caída de las fronteras

interiores, estoy diciendo que debemos liberarnos de esa presión de que lo fundamental son las fronteras de cada uno.

Cooperar y desarrollar muchísimo más el trabajo de protección a la frontera común y abrir más las fronteras interiores para que nuestra gente pueda circular con un verdadero sentido de ciudadanía mercosureña, porque sin esto también es imposible que los ciudadanos incorporen la integración como un proceso que pertenece a su propia vida. Entre los fenómenos duros que tenemos que enfrentar en el debate actual para aplicar las políticas de ciudadanía, está este fenómeno contemporáneo reciente y creciente de los problemas vinculados al delito transnacional.

Podría mencionar otros ejemplos, lamento mucho, siento casi hasta nostalgia de la época en que venía a conversar con ustedes como parlamentario del MERCOSUR, no me resigno a que ese parlamento desaparezca. Si ese parlamento funcionara bien, otro gallo cantaría como decimos aquí en el Uruguay, habría una vida democrática más plena, con más contenido, y el debate por la integración tendría otra vida, otra riqueza y otros contenidos democráticos. Pero bueno, ya volverá.

En las fronteras nacionales hemos desplegado un intensísimo trabajo de vinculación. Ligado a los go-

biernos locales, por lo que tiene que ver con la vida social y comunitaria, adquiriendo una especial relevancia los casos de ciudades gemelas, o de ciudades hermanadas en la frontera, ya contamos con una gran cantidad. Estamos trabajando intensamente para incentivar la vida ciudadana en común, en las fronteras brasileñas y uruguayas a un lado y otro, y las fronteras argentinas y uruguayas, y asumiendo también la iniciativa para generar obras de infraestructura que fortalezcan ese hermanamiento y esa vida comunitaria común. Nos está yendo más o menos bien. Nosotros solemos decir que para trabajar por la integración, la frontera debe ser la primera zona de despliegue estratégico de la política exterior, y aunque sé que las cosas que se resuelven en Washington, o en New York, o en Ginebra, o en Roma, o en Viena, pueden ser muy importantes, si para nosotros integración es desarrollo, si no se resuelven bien las cosas de las fronteras y la vida comunitaria en las localidades fronterizas, lo que ocurra en Ginebra o en New York puede ser muy importante, pero no resolverá las claves estratégicas de desarrollo de nación integrada que necesitamos. Por suerte hemos podido comenzar a aplicar esta política, hemos tenido respuestas del lado del gobierno brasileño y del lado del gobierno argentino. Todos los actores del trabajo comunitario, del trabajo social, deben saber que en esta especial política de promoción de la vida de las localidades fronterizas contarán con todo nuestro apoyo y nuestra participación.

Extracto de la intervención de Héctor Castellano en el encuentro “Agenda Social del MERCOSUR y Mercociudades” 5 y 6 de noviembre de 2012, Montevideo

Panel: La dimensión social de la integración y las herramientas para su desarrollo

Mi intervención va a estar basada en tres aspectos: los inicios fundacionales de la Coordinadora, cuáles fueron sus objetivos, una breve reseña de en lo que estamos actualmente y algunas propuestas o sugerencias que entendemos, a nuestro juicio, sería importante empezar a resolver.

La Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur, además de los cuatro países del MERCOSUR, la integra Chile. Su fundación data de 1986, es anterior al MERCOSUR. Sus objetivos iniciales fueron, en aquella época, la coordinación de las distintas centrales sindicales del Cono Sur y de América Latina, como forma de colaborar en las salidas de la dictadura en nuestros países y con aquellos dirigentes sindicales, tanto de Paraguay como Chile, que lamentablemente todavía continuaban limitados. Esos fueron los inicios de la Coordinadora, con una intención que ha caracterizado al movimiento sindical internacional, que es el internacionalismo. Tanto en Uruguay, en Brasil, en Argentina, en aquellos años duros, distintos dirigentes sindicales de diferentes centrales fueron acogidos y fueron cobijados en la región y atendidos exclusivamente por las centrales sindicales. Esa fue la génesis de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur.

Ahora bien, cuando se crea el MERCOSUR por el Tratado de Asunción, y después su reglamentación a partir del Protocolo de Ouro Preto, la Coordinadora visualiza que el modelo de integración que estaba naciendo en esa época, era lo que se denominaba entonces una Unión Aduanera imperfecta. Nosotros visualizábamos que no era una integración, sino que efectivamente, como su nombre lo dice, era un Mercado Común del Sur. Entendíamos que a ese nacimiento en un intento de coordinación y de integración, le faltaba totalmente la parte social, y fundamentalmente la parte socio-laboral. Es por ello que la Coordinadora comienza a solicitar entrevistas con los gobiernos de turno de esa época, con una fuerte matriz neoliberal, que significó que el proceso de integración comercial generara situaciones nefastas en las distintas matrices productivas de los países, fundamentalmente para los países más chicos como Paraguay y Uruguay. ¿Por qué decimos esto? Porque no hubo una coordinación productiva, se apeló al libre juego del mercado, se apeló a los privilegios de las grandes multinacionales y transnacionales, y significó que Uruguay, por ejemplo, en la década de los 90, comience una desindustrialización muy grande, producto de no poder competir a escala con las principales economías de la

región. Eso significa que el MERCOSUR de los 90 nos ubicó a nosotros como movimiento sindical en una pelea importante por la generación de espacios de participación social. A raíz de ese impulso, se crea en el MERCOSUR lo que para nosotros era un escenario del punto de vista estratégico muy importante; el Subgrupo de Trabajo 10, que atiende todos los asuntos laborales; la Comisión de Empleo y Seguridad Social; el Foro Consultivo Económico y Social; el Observatorio del Mercado de Trabajo; se institucionaliza la Comisión Socio-laboral a través de la Declaración Socio-laboral, el esquema de Conferencias Regionales de Empleo y su producto, la Estrategia de MERCOSUR de Crecimiento y Empleo. Todas estas herramientas, a nuestro juicio, fueron y son herramientas muy importantes para abrir la participación a la sociedad civil. Eso en los papeles, ya que en la práctica tenemos una visión un poco más crítica.

¿Por qué decimos que es necesaria una participación social más activa? El presidente José Mujica dijo que es necesario que el MERCOSUR tenga hinchada, tenga conocimiento de la sociedad civil y que la sociedad civil se apropie de los modelos de integración. De lo contrario queda en un mero crecimiento de los mercados, que favorece fundamentalmente a las economías más poderosas. El MERCOSUR de los 90 es una pelea importantísima de los distintos actores de la sociedad civil en la búsqueda de una participación social mucho más activa. Fue un proceso duro. En esos momentos el movimiento sindical de la región y el movimiento sindical uruguayo, determina que las políticas neoliberales que promovían los acuerdos de libre comercio eran caminos que no favorecían a un modelo de integración completa.

En 2003, 2004 y 2005, visualizamos en la región un avance importante de los gobiernos, con un compromiso mayor por los temas sociales. Y supusimos que con el advenimiento de esos gobiernos de carácter más social, más progresista, algunos de estos temas iban a comenzar a tener un tratamiento más acelerado o una profundización importante. No fue así. Al no haber sido así, podemos caer en una lectura simplista de la situación, que no es conveniente hacerla porque estaríamos

haciendo un análisis político equivocado y unas proyecciones equivocadas, y fundamentalmente porque estaríamos desconociendo lo complejo que es la construcción de un espacio real de integración regional. ¿Por qué decimos esto? Creemos que los gobiernos de la región que asumen en esos años son gobiernos progresistas, más preocupados por los temas sociales, y hay varios ejemplos para demostrar que eso es así, pero nos encontramos con las contradicciones que tiene el proceso de integración: las contradicciones sectoriales, las contradicciones de las políticas económicas, las asimetrías en los modelos de producción. Descubrimos que para la construcción de un proceso de integración no basta solamente con la creación de herramientas de participación popular, sino que además debemos seguir construyendo correlación de fuerzas favorables hacia un modelo de integración real. Y nos encontramos con que los gobiernos no necesariamente pueden resolver lo que estimen conveniente. Podemos enumerar un montón de elementos que nos llevan a la conclusión de que no alcanza solamente con la intención, sino que también se necesita la voluntad política, la correlación de fuerzas favorables y la participación real de la sociedad civil. No creemos que sea posible un modelo de integración si efectivamente no se da esa participación.

Hay que democratizar el MERCOSUR. Cuando hablamos de participación, nosotros no queremos llegar a la conclusión de que hay un lavado de culpas de los gobiernos de turno de 2005 para acá, debido a que se siguen creando herramientas de participación social que no coordinan entre ellas, no hay sinergias. Se sigue apostando a la Cumbre Sindical del MERCOSUR, a la Cumbre Social del MERCOSUR. El problema es que las cumbres sociales, las cumbres sindicales, como las conferencias regionales de empleo que se realizan, dan la sensación de que año a año todo comienza nuevamente. No hay un seguimiento, ni coordinación de los elementos acordados en estos ámbitos. Por ello, en cada Cumbre lo que hacemos es cambiarle la fecha al documento que les mandamos a los presidentes, cambiamos algún elemento coyuntural del momento, pero prácticamente si uno lee las cartas que los sindicatos le enviamos a los presiden-



- Héctor Castellano

tes, dos veces al año desde la instalación del MERCOSUR hasta ahora, en resumen es lo mismo. No nos imaginamos un modelo de integración que no esté pensado por y para la sociedad civil. Podemos enumerar algunos ejemplos de por qué nos sentimos un poco frustrados en este sentido. Creemos que el MERCOSUR tiene buenas herramientas. Capaz que demasiadas. El problema es la credibilidad política y técnica que tienen. Por ejemplo, el Foro Consultivo Económico y Social fue creado hace más de diez años. Es un foro donde participan los empresarios, los trabajadores y el tercer sector. Un foro creado para ser consultado por las distintas políticas comerciales, laborales, etc., que tienen que ver con el MERCOSUR. Ese foro en los últimos catorce o quince años fue consultado dos veces. Y sin embargo seguimos diciendo que tenemos el Foro Consultivo Económico y Social del

MERCOSUR. Las dos veces, los distintos actores le dieron las respuestas a los gobiernos y hasta ahora estamos esperando saber qué pasó con esas respuestas, si fueron tenidas en cuenta, si fueron archivadas en un cajón. Lo mismo con la Comisión Socio-laboral, comisión con una integración tripartita de los gobiernos a través de los ministerios de trabajo, empresarios y trabajadores, que también elabora muy buenos documentos, muy buenos diagnósticos, pero los avances son extremadamente cortos.

¿Por qué estamos planteando esto? Porque seguimos creyendo que tanto el MERCOSUR, como esas herramientas son indispensables en el mundo globalizado que estamos viviendo hoy, que la necesidad de países pequeños, con economías periféricas como los nuestros,

necesitan la participación en bloques con la intención de pesar en el contexto internacional.

La Declaración Socio-laboral es casi desconocida por los trabajadores, sin embargo, es también una herramienta muy válida. Es una recopilación de los principales convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en materia de relaciones laborales. Habla de la libre circulación de los trabajadores, de la negociación colectiva, de la complementación productiva, de los derechos humanos, todos los elementos que están contemplados en el Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR (PEAS). Esa Declaración en sus inicios pretendió ser la Carta Social del MERCOSUR. No se logró. Pretendimos que fuera un protocolo socio-laboral del MERCOSUR. Tampoco lo hemos logrado. Se ha logrado solamente que sea una declaración y no es vinculante para ningún país integrante del bloque MERCOSUR. Suponer que con solo las herramientas resolvemos los problemas, es demasiado simplista.

Creemos que el MERCOSUR tiene demasiada institucionalidad. Cada vez se crean más herramientas, que no nos preocuparían en la medida que tuvieran comunicación entre ellas. Últimamente se creó la Unidad de Participación Social (UPS). La UPS se crea a instancias exclusivamente del gobierno. No participa ningún sector social en su elaboración, no fue consultado ningún sector social en su elaboración. ¿A qué nos lleva eso? Nos lleva a que todavía no hay una comprensión por parte del gobierno de la necesidad de creer aún más en los actores sociales.

El MERCOSUR debería apuntar a una reducción de los espacios creados, de las herramientas que tiene, unificarlas en el Instituto Social del MERCOSUR, que coordine las sinergias de cada una de las herramientas existentes y que realmente mantenga un diálogo con la sociedad civil desde un punto de vista de mayor protagonismo. Entendemos las dificultades, las asimetrías, los problemas de cada uno de los países, pero no es posible si no hay una confianza en la necesidad de la participación de la sociedad civil.

Y, por último, quisiera dejar instalada una pregunta: ¿es posible la confirmación de un modelo de integración sin que haya coordinación de políticas macroeconómicas? Veamos lo que está pasando en la Unión Europea. Tenían moneda única pero no tenían ni tienen coordinación macroeconómica. La pregunta es: ¿es posible desarrollar y profundizar un modelo de integración que contemple todos los aspectos que nos imaginamos, si no existe una coordinación macroeconómica de nuestros países? Nosotros creemos que no. No estamos hablando de una unificación de las políticas macroeconómicas, eso sería una aspiración muy posterior. Pero actualmente, si no coordinamos políticas macroeconómicas, por ejemplo, de complementación productiva, es muy difícil poder desarrollar y profundizar un modelo de MERCOSUR.

Quería compartir con ustedes, posiblemente haya sonado muy crítico, autocrítico, negativo, pero aun que no lo parezca, somos profundamente mercosureños, creemos profundamente en la integración.

Por un modelo de integración regional claro y con prioridades

Cuando en la Cumbre Hemisférica del 2005 en Mar del Plata, los Jefes de Estado le dicen NO al ALCA, le estaban diciendo NO a un Modelo definido como un tratado de libre comercio hemisférico, más agudo por cierto de los que hoy conocemos.

Se le dijo No a un modelo, lo cual no implica necesariamente una acabada definición de a qué modelo se le dice: SI. En MERCOSUR, muchos estamos claros que apuntamos a un tipo de integración que, en esencia, defienda nuestros mercados y promueva un desarrollo industrial y productivo significativo, con una distribución equitativa y con resultados económicos, políticos y sociales.

Para efectivizar esos objetivos debemos avanzar, prioritariamente en las definiciones políticas, que en su mayoría están formuladas, así como en el desarrollo de herramientas públicas que promuevan y faciliten la concreción de los objetivos. Es ingenuo imaginar que esos procesos se desarrollen armónica y pacíficamente, sin expresar contradicciones de diferentes sectores nacionales y multinacionales. Incluso, aún con visiones

similares, pero que, sin embargo, se manifiestan en instrumentos, visiones y prioridades diferentes.

El compromiso de las sociedades y la articulación de las fuerzas que respalden un MERCOSUR productivo y social constituyen aún una deuda pendiente.

Nadie puede solo

Resulta oportuno resaltar que la crisis aguda del Sur de Europa, en los EEUU y en otras regiones del Planeta, así como las políticas “austeras” puestas en ejecución, ponen de manifiesto que ante las políticas internacionales que ello generará, muy probablemente ningún país, ya sea grande, mediano o pequeño, pueda hacer frente a la crisis en soledad, con alguna perspectiva de éxito.

Nadie puede solo. La integración, la suma de capacidades y la unidad de acción en temas vitales, constituye una condición necesaria para sobrevivir dignamente a las complejidades señaladas. Esto tiene múltiples manifestaciones, pero en general no hay mayor debate político o teórico sobre la necesidad de avanzar en formas

de integración regional. Las respuestas e iniciativas van en esa dirección. Lo que sí está en debate y en “pelea” es qué modelo se aplica.

Como señalábamos al inicio, la integración entendida como alianza de países depende de sus objetivos y del rol de los actores del modelo por el que se opte.

Rol del Estado

En buena medida el rol que se le otorgue al Estado constituye un eje del modelo. La idea de la supremacía del mercado en el carácter y programa del proceso de integración ya se vivió intensamente en la experiencia latinoamericana.

En las décadas de los 80 y 90 se experimentaron las reformas neoliberales. En Argentina las privatizaciones y el retiro del Estado incluyeron áreas muy sensibles como las comunicaciones, el agua, la energía, la química, la petroquímica, el transporte, los aeropuertos, los caminos, el acero, sectores del ámbito financiero, entre otros. Las multinacionales pusieron el acento en cómo dividir internacionalmente el trabajo, considerando ventajas competitivas sustentadas en el costo de la mano de obra, entre otras, evaluados desde las casas matrices. Con ese enfoque que subestima y condiciona el armónico desarrollo productivo, que hoy está teniendo las repercusiones conocidas en Europa, difícilmente pueda desarrollarse un proceso de integración que no sea, en realidad, una suerte de tratado de libre comercio.

La alternativa de un modelo que contribuya decididamente a un desarrollo equilibrado, que tome en cuenta las asimetrías, que enfrente a la pobreza y la profunda desigualdad, se basa en Estados sólidos, proactivos, reguladores, como resultado de un intenso intercambio de ideas y visiones como hoy están promoviendo los jefes y jefas de Estado en sus regulares encuentros e intercambios. Es preciso que los consensos y desafíos que allí se generan, lleguen a aplicarse en programas concretos que posibiliten la acción directa de los actores reales de la sociedad.

La Integración Productiva

La IP constituye otro eje sustantivo del modelo avanzado y de la integración regional. Se trata de promover la asociatividad, principalmente productiva, entre empresas públicas y/o privadas de dos o más países, con el objeto de generar cadenas de valor, esencialmente conformadas por Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), produciendo en común, y aportando en cada una sus capacidades competitivas con el objeto de incrementar las capacidades en la defensa de los mercados propios y acceder a terceros.

Para avanzar y generar interés, así como comprensión en el sector privado, especialmente PYMES, es preciso conformar instrumentos públicos que respalden y promuevan esta actividad, en la que la experiencia concreta aún es menor y, naturalmente, tiene intereses encontrados. Los proyectos en marcha, financiados por el Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) en autopartes, petróleo y gas, son ejemplo de que cuando hay instrumentos hay proyectos.

Los primeros pasos previos al MERCOSUR entre los presidentes Sarney y Alfonsín fueron precisamente de entrelazar productivamente a Brasil y Argentina, mediante el Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE), con el fin de reemplazar la hipótesis de conflicto que habían dejado como herencia las dictaduras de la época.

Sin embargo, la conformación del MERCOSUR en 1991 coincidió con la hegemonía del Consenso de Washington y la ola neoliberal: Comprar y vender, principalmente comprar, lo que quebró ese proceso positivo.

Recién 17 años después, en la Cumbre del MERCOSUR de Tucumán en junio de 2008, se aprueba el primer Programa de Integración Productiva del MERCOSUR, planteado por la primer Cumbre Social en Córdoba en el 2006, que crea el Grupo de Integración Productiva del MERCOSUR (GIP).



- Hugo Varsky

También se crea el primer Fondo de Garantías para PYMES que se asocian en el MERCOSUR: FOPYME, que recién en la Cumbre de MERCOSUR de diciembre de 2012, 4 años después, logra el consenso para aprobar su reglamento. Considerando los aportes de los países, iguales a los que se efectúan al FOCEM y al apalancamiento por ocho, se contará con más de 1000 millones de dólares para garantizar créditos, principalmente a través de los sistemas nacionales de garantías, para ejecutar proyectos de las características señaladas.

El GIP, en sus recientes reuniones acordó, por su parte, poner el acento de su actividad en la articu-

lación de los agrupamientos productivos territoriales, o “clusters”, interconectándolos entre sí y promoviendo su asociatividad y complementación.

El Territorio, los actores y los “clusters”

Básicamente, para avanzar en este instrumento fundamental de la Integración Productiva, deberán interactuar los siguientes actores: el productivo, el público, el financiero, el científico tecnológico y el territorio.

Los municipios constituyen una base esencial de convocatoria y articulación de esos actores para salir en la

búsqueda de similares en otros territorios de países hermanos, en las zonas de frontera, etc. En esta construcción los Ministerios tienen un rol destacado. A nivel nacional puede operarse con las grandes empresas públicas y promover, impulsar y ayudar a las provincias, estados, municipios y alcaldías a jugar su protagonismo imprescindible.

En Argentina se crearon los Grupos de Integración Productiva Territoriales en la Provincia de Misiones, con el Sur de Brasil y el Este de Paraguay; en los municipios de Rafaela (Santa Fé), Morón y La Matanza de la Provincia de Buenos Aires; y en las provincias de Cuyo y La Patagonia. Los presidentes de Uruguay y Argentina acordaron crear el Grupo de Integración Productiva de la Cuenca del Río Uruguay.

Los agrupamientos productivos, los “clusters”, las universidades, los parques industriales, las cámaras empresariales, los bancos de desarrollo, los sistemas de garantías, las instituciones científicas y tecnológicas tienen un lugar destacado en este desafío. Sin embargo todo ello puede ser solo una impecable aspiración si no hay articulación entre los actores. Ahí Mercociudades es absolutamente relevante.

Venezuela, Bolivia, Ecuador y UNASUR

Los ingresos al MERCOSUR de Venezuela y Bolivia, y el anuncio de Ecuador fortalecen notablemente esta perspectiva. Venezuela ha anunciado reiteradamente que considera esencialmente estratégica

a la Integración Productiva. Ecuador anunció junto al deseo de incorporarse al MERCOSUR, que su primer preocupación es la Integración Productiva.

Naturalmente la IP excede al propio MERCOSUR. La UNASUR, en su Tratado Constitutivo contempla entre sus prioridades a la Integración Productiva, principalmente de PYMES. Si consideramos que en esta zona del Planeta, en los 17 millones de kms² que ocupan los 12 países de UNASUR, disponemos de millones de áreas cultivables y de producción de alimentos; del 30% del agua dulce del mundo; el 20% de las reservas mundiales de petróleo; condiciones excepcionales para las energías alternativas; porcentajes de minerales notables: 40% del cobre, 65% del litio, 42% de la plata, el 20% de hierro, entre otros; biodiversidad que incluye la Amazonia y La Patagonia, nos encontramos ante una disyuntiva crucial: vendemos materia prima al precio que decidan los mercados internacionales o agregamos valor sustantivo a toda esa riqueza, asociándonos y produciendo en común.

Resolver esta disyuntiva excede largamente toda decisión voluntarista. La ejecución cierta y concreta de los acuerdos celebrados por los Jefes y Jefas de Estado que definen las prioridades y respaldan un modelo de integración claro, implica asumir por parte de los actores directos un rol activo y creativo. Las estructuras institucionales de los organismos regionales son una contribución sustantiva. La contribución decisiva la dan los lineamientos de los máximos conductores y la acción de los actores.

Miradas locales



- Asamblea de Mercociudades en la 16ª Cumbre

Turismo sin Fronteras

El turismo juega un papel muy importante en la economía del Uruguay y en el desarrollo de sus comunidades. En los últimos años, como en la mayoría de los países de la región, ésta actividad ha comenzado a ser comprendida en su real dimensión por el sistema político uruguayo; con todo lo que eso implica en términos de presupuesto público para su desarrollo.

El 2 de junio de 2009 se aprueba el Plan Nacional de Turismo Sostenible 2009–2020, proceso promovido y liderado por el Ministerio de Turismo y Deportes del Uruguay; y que se constituye en una guía estratégica, orientada a promover una actividad turística planificada, en la que todos los involucrados sean protagonistas y decisores de su desarrollo; a partir de la definición de ámbitos de trabajo y objetivos comunes entre todos los actores del sector (público-privado, público- público y privado- privado).

Por otra parte y a pesar de que Uruguay no cuenta con una Cuenta Satélite de Turismo consolidada, existen una serie de herramientas estadísticas sobre la cual nos basamos para pensar y desarrollar el turismo en el Departamento de Maldonado sobre la base de am-

pliar la oferta turística departamental, articularla entre sí y con ofertas de los municipios vecinos, nacionales y extra nacionales, con el objetivo de poner en valor la oferta turística del departamento, el país y esta región de América del Sur.

El turismo en Maldonado y el país

En el año 2011 ingresaron al Uruguay 3.244.551 visitantes de los cuales 284.396 vinieron en cruceros. De la investigación se desprende que el 12,5% fueron uruguayos que viven en el extranjero, el 58,2% argentinos, 15% brasileros, 1,4% paraguayos, 1,9% chilenos, 2,9% norteamericanos, 2,9% del resto de América, 5% europeos y 0,7% el resto. Según el Ministerio de Turismo del Uruguay, los turistas extranjeros gastaron en nuestro país 2.172 millones de dólares (7,4% del PBI). Si a este número lo comparamos con las exportaciones totales, que fueron de 9.341 millones de dólares, el turismo representó el 23%. Si a su vez lo comparamos con las exportaciones totales de servicios, 3.405 millones, el turismo significó un 63% de las mismas. Otro dato a destacar es que de los 2.172 millones de dólares que ingresaron al país por concepto de gasto de

turistas -solo en Punta del Este-, principal destino de Maldonado, ingresó casi el 50%. Si bien aún estamos a la espera de los datos finales del año 2012, estamos en condiciones de afirmar que en términos generales las cifras son similares.

Por otra parte y a partir de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible N° 18308 aprobada en el año 2008, las solicitudes por “Derecho de Preferencia” muestra que en el mercado inmobiliario del departamento de Maldonado se movieron valores por concepto de compraventa de unos 1.400 millones de dólares durante el mismo período. Esta compraventa está directamente relacionada con la actividad turística.

Y por último, es importante también destacar que al mercado inmobiliario del Departamento de Maldonado se han incorporado unos 750 millones de dólares durante el mismo período.

Cuatro programas

Además del programa de Promoción Turística que la Intendencia de Maldonado ha trabajado históricamente, participando de ferias de turismo y salones inmobiliarios en Brasil, Argentina, Chile, Perú, Colombia, Estados Unidos, Alemania, Inglaterra, España, Italia, Francia, Rusia, entre otros; desde el año 2010 y a partir de las líneas de trabajo planteadas en el Plan Nacional de Turismo Sostenible, trabajamos tres nuevos programas con el objetivo de romper con la fuerte estacionalidad que el turismo de sol y playa caracteriza nuestra oferta. Ellos son:

- a-**Municipalización y Regionalización del Turismo
- b-**Educación para el Turismo
- c-**Turismo para Todos, que tiene dos componentes, Turismo Social y Turismo Accesible.

Los tres conforman un triángulo, que articulados entre sí propenden al desarrollo de un turismo sostenible y responsable, capaz de romper las fronteras territoriales de nuestros municipios, departamentos (provincias) y país; apostando a un Turismo sin Fronteras que nos permita dinamizar el turismo en la región.

Municipalización y regionalización del Turismo

En lo que refiere al Programa Municipalización y Regionalización del Turismo, la Intendencia se ha propuesto trabajar con los ocho municipios del departamento a través de tres Unidades de Turismo descentralizadas, ubicadas en el Balneario de Piriápolis (Zona Este: incluye tres municipios); otra en la ciudad de San Carlos (Zona Este: incluye dos municipios) y la tercer Unidad que se ubica en la ciudad de Aiguá (Zona Centro Norte: incluye tres municipios) que se ocupa fundamentalmente del desarrollo del interior rural más profundo; y sobre todo busca articular las ofertas entre sí y con las ofertas de los departamentos vecinos de Canelones, Lavalleja, Treinta y Tres y Rocha.

Estas unidades tienen como objetivo fundamental descentralizar el trabajo de la Intendencia que tiene sus oficinas en Maldonado (capital departamental) y definir conjuntamente, de manera participativa con los actores políticos, empresariales y sociales locales, el carácter turístico de sus territorios por el cual todos los actores coordinarán trabajos en función de sus atractivos estrella.

En un tercer nivel nos planteamos romper las fronteras nacionales e impulsar el turismo de la región con dos objetivos bien claros: dinamizar el turismo de la región sur de Brasil, provincias argentinas y Uruguay, del cual dependen todos los destinos de la región; para juntos, salir a competir al mercado turístico mundial.

Mundial 2014 “Capitales Gauchas Rotas Tchê”

En el año 2010 y a partir de que nuestra Intendencia comienza a participar de la Unidad Temática de Turismo de la Red Mercociudades, comenzamos a trabajar en un proyecto de integración regional, articulando productos y servicios turísticos en función del Mundial de Fútbol FIFA 2014.

Dicho evento es visto como una oportunidad para comenzar a trabajar en un proyecto turístico MERCOSUR, sobre la base de un territorio único en la oferta



- Óscar De Los Santos (CENTRO)

turística mundial, donde La Pampa, la cultura “gaúcha”, guaraní y europea de esta parte de América del Sur, son elementos claves que la caracterizan.

Es a partir de esta lógica de integración regional y del concepto definido como “Turismo sin Fronteras”, que se plantea trabajar este año desde la Unidad Temática de Turismo de la Red Mercociudades en la materialización del proyecto “Capitales Gaúchas-Rotas Tchê” para en el corto y mediano plazo articular esta oferta con otras ofertas de América del Sur como son las ofertas y atractivos turísticos de las regiones Patagónicas, Amazónicas y Andinas, principales regiones atractoras del turismo mundial.

Con ello se apunta a crear una oferta continental fuerte y articulada que nos permita trabajar juntos, apostando al 95% del turismo mundial que no llega a América del Sur. Es así que el 2013 es un año clave para concretar dos herramientas fundamentales para lograr los objetivos planteados: un sistema de Información Turístico Geográfica Regional y un Instituto Internacional que lo gestione

En líneas generales, este es un resumen de las tareas que tenemos por delante, por lo cual consideramos de importancia estratégica nuestra participación en la Unidad Temática de Turismo de la Red Mercociudades. No hay dudas de que la articulación, las estrategias regionales comunes y el compartir las experiencias redundarán en un mejor futuro para todos.

Esteban Echeverría: identidad en la diversidad

En las primeras décadas del Siglo XXI los gobiernos locales estamos viviendo una increíble transformación en los aspectos climáticos y ambientales que hace replantear seriamente nuestro frente a estos desafíos. Debemos sumar a estos factores la complejidad misma de los procesos de urbanización en América Latina. En donde nos encontramos en muchos casos con grandes aglomeraciones urbanas, que durante esta última década de crecimiento económico y desarrollo, vemos aparejado un serio incremento en las demandas de servicios de infraestructura básica (red de agua, red cloacal, red de suministro eléctrico, entre otras), vivienda y capacidades estatales para promover y consolidar el desarrollo.

Por ejemplo nuestro Municipio, Esteban Echeverría, es uno de los 24 partidos del conurbano bonaerense y está ubicado en el sudoeste del segundo cordón del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). El municipio tiene una superficie de 120 km².

A sólo 28 km de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires combina en su territorio tanto la vida urbana y la rural, y por ello la complejidad de los procesos de urbanización en nuestra América en los inicios del Siglo XXI, donde se desarrolla una intensa actividad, signada por la

diversidad, tanto en lo económico como en lo cultural, reflejo de la heterogeneidad poblacional que lo caracteriza.

A título de ejemplo de similitudes de los otros distritos del Área Metropolitana de Buenos Aires, Esteban Echeverría muestra trazas de esta pluralidad desde sus mismos orígenes. Es que en el territorio que hoy ocupa se asentó la primera colonia organizada de inmigrantes que tuvo nuestro país. En 1825, 220 colonos escoceses se establecieron en los predios pertenecientes a las estancias “Santa Catalina”, “Monte Grande” y “La Laguna”, lo cual fue el inicio del desarrollo en esta región. A comienzos del Siglo XX, producto de las olas inmigratorias desde Europa, promovidas ya desde la Constitución de 1853, españoles e italianos conformaron aquí asociaciones mutuales que fueron verdaderos puntales en el desarrollo del partido. Esteban Echeverría fue la tierra elegida por hombres y mujeres de muchas naciones del mundo, por diferentes motivos, pero todos fueron conformando esa unidad en la diversidad que hoy muestra el partido.

Estas situaciones hacen que desde los gobiernos locales tengamos que trabajar con una fuerte mirada en la diversidad y la complejidad del proceso de urbanización. En este sentido la educación, el trabajo, la salud,



- Fernando Gray

la justicia son objetivos inalienables de toda acción de gobierno. Así, el gobierno local debe buscar garantizar derechos básicos para todos los ciudadanos a través de las distintas áreas de gestión, desarrollando políticas públicas integradoras, articulando proyectos y programas con los gobiernos provincial y nacional.

Por otra parte los gobiernos locales debemos sumar al desafío de la diversidad, la implementación de las redes de servicios de infraestructura básica, que son elementos fundamentales para garantizar calidad de vida a nuestros vecinos.

Sabiendo de estas problemáticas comunes, estamos trabajando desde la Unidad Temática de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Red Mercociudades en un

relevamiento de factores ambientales de los Municipios de la Red. Este proyecto tiene como objetivo hacer visibles las problemáticas comunes en materia de necesidades en servicios básicos (recolección de RSU's, redes de infraestructura básica, infraestructura de tratamiento necesaria, etc.).

Desde el desarrollo sostenible, la mirada de la interjurisdiccionalidad y la coordinación entre actores multinivel, es una característica permanente de la gestión local. En el caso del Municipio de Esteban Echeverría, tenemos el ejemplo de la cuenca Matanza-Riachuelo. La misma abarca una superficie superior a los 2200 km², una población superior a los 5.000.000 de habitantes, distribuidos en el territorio de 14 Municipios, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires.

En este marco el Municipio de Esteban Echeverría lleva adelante, articulando su trabajo con el ente interjurisdiccional y autárquico Acumar, la limpieza de márgenes y cursos de agua que recorren el distrito en pos del saneamiento de toda la cuenca, un objetivo que persigue un mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos que habitan las márgenes, tanto desde el punto de vista de la salud pública como del paisaje urbano. En este mismo sentido, se trabaja intensamente en la extensión de las redes de agua y cloacas en todo el distrito y están por concluir los trabajos para la instalación de una nueva Planta de Tratamiento Cloacal en la localidad de El Jagüel, una obra de gran complejidad proyectada en cuatro módulos, que en su primera etapa de ejecución dotará del servicio a 150 mil habitantes. Además, se proyecta crear una Unidad Sanitaria en la localidad de El Jagüel, enfocada especialmente en problemas de salud vinculados con el medio ambiente.

En estas obras se unifican objetivos claros de inclusión social, que se complementan con una acción integradora del trabajo, ya que para su ejecución se emplea la fuerza de distintas cooperativas de trabajadores, conformadas a partir del programa nacional Argentina Trabaja, cuyo fin es capacitar a sus miembros en la acción cooperativa, de modo de pasar de la asistencia brindada por diferentes planes sociales a su reconversión en trabajo genuino.

Por otra parte, desde la perspectiva de Mercociudades entendemos relevante trabajar en incidir desde los gobiernos locales en la agenda global del Desarrollo. En tal sentido, vemos con interés el proceso abierto post Cumbre de Desarrollo Sostenible Río+20, en la que hemos participado un número relevante de Gobiernos Locales de la Red Mercociudades. Desde la Coordinación de la Unidad Temática de Ambiente y Desarrollo Sostenible se está trabajando en la elaboración de una propuesta para la definición de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que entendemos serán el siguiente paso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio planteados hasta el 2015.

Esta es la manera que desde la gestión local honramos lo que nuestros padres fundadores nos legaron en el preámbulo de la Constitución Nacional "... constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general, y asegurar los beneficios de la libertad para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino...".

Esperamos que esta breve descripción de una lógica de intervención de las políticas públicas a nivel local, con una mirada en la integración, la inclusión social y la búsqueda del bienestar general, sean un aporte a todas y todos aquellos que trabajan por un mundo mejor.

Porto Alegre en la Red

Los desafíos propuestos para Mercociudades en 2014 no son muy diferentes de aquellos que enfrentarán las ciudades de todos los países, independiente de su tamaño y de su importancia. Es en las ciudades donde la vida sucede, donde las personas viven, trabajan, disfrutan del tiempo libre, de los bienes culturales y acceden a los servicios públicos.

Atender esas demandas es la prioridad de los gobiernos locales, sobre las cuales cae la responsabilidad de ofrecer enseñanza de calidad, garantizar y ampliar la atención en salud, cuidar del saneamiento y del medioambiente, regular el transporte y otros servicios públicos delegados, atraer emprendimientos para generar empleo e ingresos, fomentar la participación popular, invertir en grandes obras y promocionar la inclusión social, en una gama infinita de actividades, trabajando hoy y pensando en el mañana para que las generaciones futuras tengan más calidad de vida. Y todo eso con recursos cada vez más escasos, por ello la necesidad de gestiones más transparentes y marcadas por la austeridad en la ejecución de las cuentas públicas.

Igualar las dificultades señaladas con buenas prácticas administrativas y movilización permanente, junto con otras instancias de poderes en defensa de lo que llamamos “municipalismo”, será nuestra prioridad en el Frente Nacional de Prefeitos, que reúne dirigentes de más de 500 ciudades brasileñas de todos los tamaños y cuya presidencia asumimos el 25 de abril de 2013. Esa experiencia puede ser transmitida a la Red Mercociudades, respetando las singularidades de cada región. En verdad, el gran desafío propuesto es exactamente este: trabajar en alianza, articulados, en la búsqueda de soluciones para cada una de nuestras ciudades, pero que la integración propicie soluciones que nos contemplen a todos nosotros también. Juntos seremos más fuertes, aliados más eficaces.

Para Porto Alegre, particularmente, el desafío será el próximo año cuando se realicen los partidos del Mundial de Fútbol FIFA, ya que la ciudad será una de las subsedes de la gran competición deportiva. El Mundial 2014 se convirtió en la referencia para invertir en grandes obras de movilidad, que estamos realizando con financia-

¹ A fines de 2013, durante la 18ª Cumbre de Mercociudades, el prefeito Fortunati asumirá la Secretaría Ejecutiva de Mercociudades para el período 2013-2014.

ciones obtenidas junto al Gobierno Federal. Pero aún con el innegable legado que dejará a la ciudad y el futuro, es forzoso reconocer que hemos enfrentado incomprendimientos y contratiempos en el camino a la modernización que estamos emprendiendo, pero continuaremos firmes para la construcción de ese futuro con la calidad de vida que anhelamos para todos.

Lo que nos anima a continuar con nuestro proyecto, un proyecto que ante todo busca armonizar la población con las nuevas intervenciones urbanas, es que en el momento en que la pelota rueda en el Mundial, la celebración deportiva va a ser superior a todo y a cualquier negativismo. Y será marco ciertamente de una nueva era para Porto Alegre, que asumió como misión en el Mundial 2014 “ser la mejor sede brasileña en términos de participación popular”. La celebración será aún más gratificante si tenemos la ventura de contar en la sede de Porto Alegre con una de las selecciones de países del MERCOSUR. Conviene enfatizar que el Mundial 2014, no es solo de Brasil, sino de todos los países de Sudamérica y, especialmente, del Cono Sur, donde nuestras afinidades son mayores que nuestras diferencias y la proximidad va a ser una nueva oportunidad para el incremento del turismo y de la integración que deseamos para nuestra región.

El protagonismo de los gobiernos locales

Con ello, estamos reafirmando el entendimiento de la integración regional que sustentó nuestra candidatura a la Secretaría Ejecutiva de la Red Mercociudades y que vale repasar. Afirmamos, en la ocasión, que la construcción de Redes formadas por gobiernos subnacionales, sean regionales o locales, enriquece y fortalece el proceso de integración desde su base, no sólo para dotarlo de mayor legitimidad en la formulación de las políticas públicas comunitarias, sino principalmente para democratizarlo, permitiendo el acceso de estos nuevos actores internacionales a una esfera decisoria que siempre estuvo relegada a los Estados-Miembros y canalizando las demandas de los gobiernos locales.

Entendemos que la Red Mercociudades se trata de un instrumento de cooperación política y técnica de los gobiernos locales, que busca alcanzar beneficios en el proceso de integración del MERCOSUR. Esto tanto en lo que se refiere a la integración productiva, la integración regional y la inclusión y cohesión social que permite a los gobiernos locales un acercamiento con la sociedad, con los emprendedores y con sus ciudadanos, para que todos se sientan como parte integrantes de un bloque que busca evolucionar en sus negociaciones para alcanzar lo que hoy aún es un sueño: la constitución de un mercado común entre los países del Cono Sur y sus otros asociados, la superación de barreras territoriales y el desarrollo sustentable de la región.

Por lo tanto, las ciudades no pueden estar excluidas a la globalización de las relaciones internacionales. Entendemos que la participación municipal dentro de Mercociudades es fundamental para la construcción de ese proceso de integración regional, teniendo en cuenta que varios de sus objetivos coinciden plenamente con los del MERCOSUR. De esa forma la Red se torna una herramienta de inclusión y protagonismo de los gobiernos locales.

Mercociudades precisa consolidarse para desempeñar plenamente su misión de promocionar las ciudades como protagonistas de la integración regional. Para ello, es preciso que se fortalezca institucionalmente, para que las ciudades avancen cada vez más en ese proceso, que es fundamentalmente un ejercicio de ciudadanía, como lugar privilegiado para el acceso de las comunidades a los espacios y políticas públicas, de encuentro de los ciudadanos y ambiente ideal para la práctica de la democracia.

Vocación internacionalista

En la condición de capital más meridional de Brasil y, como nos gusta enfatizar, centro geográfico del Cono Sur, Porto Alegre tiene una participación activa dentro de la Red Mercociudades, de la cual fue una de



- José Fortunati

las fundadoras en 1995 y viene trabajando en la perspectiva de que los gobiernos locales deben practicar ese protagonismo internacional. La vocación internacionalista de la ciudad está configurada también por la participación en la Red Metrópolis, de la cual somos tesorero electo para el Fondo Mundial para el Desarrollo de Ciudades, además de la actuación en la Red Ciudades y Gobiernos Locales Unidos al igual en la Red Urbal, vinculada a la Unión Europea.

Porto Alegre tuvo la honra de ser sede del primer congreso de la Red Metrópolis, realizado en el continente americano en 2011, de la misma forma que se constituyó en sede ejecutiva de la red Observatorio Internacional para la Democracia Participativa, en el período 2011-2012. Se establecieron así, debates e intercambios

enriquecedores, como ha ocurrido en el Foro Social Mundial (FSM), nacido en Porto Alegre en el año 2001, que proyectó internacionalmente a la ciudad, a la vez que la consolidó como referente mundial en términos de democracia participativa. Desde 2010, la ciudad ha sido sede de ediciones descentralizadas del FSM, después de haber albergado por completo cinco ediciones de ese importante encuentro.

Creemos firmemente que tenemos mucho que aprender y compartir. Por ello, Porto Alegre está comprometida con los objetivos que guían la cooperación descentralizada, aportando para que la Red se fortalezca, realizando acuerdos entre las ciudades, agregando nuevos miembros, reforzando y estrechando los lazos con otras redes y organismos internacionales.

Identidad mercosureña

En consecuencia, al postularnos para la Secretaría Ejecutiva de la Red Mercociudades indicamos las principales metas que pretendemos alcanzar, entre ellas ampliar la visibilidad de los gobiernos locales, buscando atraer inversiones y captar recursos para proyectos de integración regional, profundizar las acciones coordinadas entre los gobiernos locales en el marco del MERCOSUR, ampliar el ideal de democratización de las relaciones internacionales con reducción de las desigualdades sociales y expandir la representatividad de la Red Mercociudades junto a la red de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (GCLU) y el Consejo del MERCOSUR.

Proponemos una cooperación internacional Sur-Sur tripartita, construyendo con ciudades africanas y asiáticas acuerdos de cooperación técnica que involucren ciudades-miembro, estrechando las relaciones con la confederación nacional de municipios africanos y el organismo similar en el continente asiático.

Aún tenemos un largo camino por delante en la propuesta de integración que nos conecta, pero es importante, aquí y ahora, tener la convicción de que la Red Mercociudades desempeña un importante rol de articulación técnica y política junto a los gobiernos locales, y sus actividades deben servir de instrumentos para impulsar la inclusión social, la integración regional y el protagonismo de los gobiernos locales. Ese protagonismo está vinculado a una agenda social que busca la integración productiva, la integración regional y la libre circulación de los ciudadanos; a una agenda económica que trata del mercado común, de los proyectos regionales y de la infraestructura y de la logística; y que contempla la democratización del conocimiento, acuerdos e inversiones internacionales y el intercambio de nuevas tecnologías.

De esa manera estaremos más cerca del ideal de fortalecer las ciudades en el marco del MERCOSUR y, preservando las culturas locales, estaremos contribuyendo decisivamente a la creación y la consolidación de la identidad mercosureña.

Ciudadanía Regional. La dimensión del desarrollo sostenible a partir de la interacción con la ciudadanía.

La experiencia de Rosario

En primer lugar, deseo saludar la iniciativa de la Intendencia de Montevideo y de la Friedrich Ebert Stiftung Uruguay (FESUR) de concretar esta publicación que es sin dudas el corolario de esa excelente XVI Cumbre de Mercociudades que tuvo lugar en Montevideo a fines de 2011 y que tuvo como eje “Ciudadanía Regional. La libre circulación de las personas, un derecho fundamental”.

Se me ha pedido que abordara los espacios abiertos de participación ciudadana y organizaciones de la sociedad civil para trabajar conjuntamente por el desarrollo sostenible y especialmente la dinámica generada a partir del Foro Latinoamericano de Desarrollo Sostenible, desarrollado en Rosario en abril de 2012 y el potencial de su desarrollo a escala regional.

Antes de esto, desearía realizar algunas consideraciones conceptuales con mirada local. Las ciudades hoy son el mayor medio ambiente transformado que existe. En ellas se produce el mayor consumo de recursos naturales y son el lugar donde se generan gran parte de los residuos contaminantes. Al ser grandes centros de producción y consumo, las ciudades demandan gran insumo de recursos: agua, combustibles, tierras y todos los bienes y materiales que necesita su población, sus cons-

trucciones y las empresas localizadas en ellas. Las ciudades son también importantes centros de degradación de recursos y siendo esto así, es indudable que debe existir una relación estrecha entre el desarrollo urbano y la propuesta de desarrollo sostenible.

Es evidente el vínculo que existe entre el urbanismo y la propuesta de sostenibilidad, pues la pobreza de las ciudades, el desarrollo tecnológico que en su seno se produce, así como el uso de los ecosistemas y el desarrollo económico, son nexos muy claros entre urbanismo y desarrollo sustentable; considerando especialmente que la ciudad tiene gran dependencia del medio ambiente y a la vez transforma al medio en el que se encuentra. La ciudad, requiere del uso y aprovechamiento de los elementos que proporciona la naturaleza, pues al utilizarlos y transformarlos asegura su permanencia y sus posibilidades de reproducción y expansión en determinado momento, por lo que un mal uso deteriora la calidad de vida urbana.

La ciudad causa severos impactos en los ecosistemas; tal vez el más notable por la difusión que ha tenido es el fenómeno de la contaminación, sobre todo la atmosférica. Sin embargo, se debe tener presente que

no sólo las emisiones de automóviles y las descargas industriales son las que generan desequilibrios naturales, pues se pueden distinguir un conjunto de otros impactos ambientales causados por la vida urbana:

Ocupación del espacio: la ciudad se asienta en un espacio físico concreto, lo que por sí mismo y de manera permanente es causa de una transformación de la naturaleza y de un fuerte impacto social.

Utilización de recursos naturales: la demanda de recursos naturales por parte de la ciudad puede ser en determinado momento superior a la capacidad de regeneración natural del recurso, lo que llevaría al agotamiento del mismo.

Generación de residuos: los desechos urbanos que son vertidos pueden no ser asimilados por la naturaleza, según el tipo y volumen de estos desechos.

Emisión y descarga de contaminantes: la ciudad, descarga y emite sustancias que son nocivas para el aire, agua o suelo y que igualmente son nocivas para la salud humana.

Estos impactos se traducen en problemas ambientales en los asentamientos urbanos, los cuales principalmente son: la salubridad, las deficiencias habitacionales, de servicios básicos y de los ambientes de trabajo, la contaminación industrial y doméstica, las complicaciones para eliminar los residuos líquidos y sólidos, así como la fragilidad ante las catástrofes naturales.

No se puede negar que la ciudad puede causar un gran impacto ambiental, de hecho sería absurdo omitir esta situación. Pero también se debe reconocer que la ciudad significa una profunda transformación estructural, tanto económica como social, ya que estas circunstancias le son inherentes, siendo que la ciudad se traduce en crecimiento de empleo, beneficios al consumo, mejor calidad de vida y superación de rezagos sociales, aunque con una enorme tarea aún pendiente en cuanto a su extensión y al acceso a la totalidad de sus habitantes, al menos en buena parte del mundo.

Por lo anterior la sostenibilidad debe ser un referente permanente para que en el siglo XXI surja un nuevo paradigma en el urbanismo. El máximo atractivo de esta propuesta radica en el hecho de que propone, sin renunciar al desarrollo económico, resolver las dos principales consecuencias negativas causadas por el sistema económico actual: la desigualdad social y la degradación ecológica.

La emergencia del concepto de sostenibilidad supone un nuevo paradigma. El desarrollo sostenible, dada su carga ética, tiene aceptación universal, pero la unanimidad en torno al concepto no ha significado la uniformidad de criterios para su comprensión. De hecho existen múltiples interpretaciones, algunas opuestas entre sí y, en ocasiones, no se logran consensos sobre aspectos básicos y se falsea el sentido original del desarrollo sostenible, por lo que en la actualidad hay una lucha por su interpretación. En este sentido, acepciones claras del significado de la sostenibilidad constituyen un factor clave en su aplicación práctica en el urbanismo.

Entendemos a la política ambiental como un elemento necesario e indispensable para el cambio social, para la renovación tecnológica, económica y cultural, es decir, el Estado, especialmente el Estado local, debe orientar a través de la política medioambiental las innovaciones que requiere la sociedad para transitar hacia el desarrollo sostenible.

El desarrollo sostenible se logrará a partir de la formulación, concertación y gestión de un nuevo tipo de políticas públicas, donde las inversiones públicas y privadas tomen en cuenta los criterios para conservar la capacidad reproductiva y regenerativa de los diversos tipos de capital: el humano, el natural, la infraestructura física, el económico, el financiero y el institucional.

Pero un componente de extraordinario valor que no puede estar ausente de estas políticas públicas orientadas al desarrollo sostenible, lo constituye el involucramiento y el compromiso ciudadano para que estas tengan mayores niveles de impacto, consistencia urbanística y sostenibilidad en el tiempo.



- Mónica Fein

En Rosario, hemos construido a lo largo de las últimas décadas un proyecto de ciudad capaz de interpretar integralmente la vida de quienes la habitan; diseñando y ejecutando políticas públicas que sustentan y promueven la cohesión social, la concientización, el respeto y cuidado de los ambientes que nos contienen, la convivencia y la activa participación de los ciudadanos en los procesos esenciales que hacen al desarrollo de una sociedad en todas sus dimensiones.

Entendiéndonos parte de un sistema complejo que incluye el soporte natural del cual somos parte, la infraestructura urbana, las personas y las actividades que se desarrollan en la ciudad, en continuo cambio e interrelación, afectándose negativa o positivamente unas a

otras en cada acción. Nuestras políticas convergen hacia el desarrollo sustentable de la ciudad, garantizando calidad de vida para sus habitantes, actuales y futuros, en un marco de equidad, inclusión y respeto por la vida.

Y así se han desarrollado políticas públicas con jerarquía de políticas de estado en materia de ordenamiento territorial; generadoras de espacios verdes, de saneamiento integral, de movilidad urbana, de gestión integral de residuos y de eficiencia energética, entre las más destacadas, y que exceden lo que en una primera mirada podría considerarse lo “medioambiental”.

En este contexto, el Foro de desarrollo sostenible surge en Rosario con el objetivo de abordar la que tal

vez sea la dimensión más compleja, esto es, aquella que plantea que el desarrollo sostenible es algo que excede a las políticas públicas —por muy bien diseñadas e implementadas que estén— sino cuentan con un efectivo involucramiento ciudadano.

Así desde el estado local se convocó a la sociedad civil, a las organizaciones no gubernamentales y a los ciudadanos, a un diálogo, a una interacción proactiva de acompañamiento e impulso junto a otros múltiples actores de la temática de la sostenibilidad en sus espacios de incidencia. Aunque también convocamos a los gobiernos locales con un encuentro del que participaron más de 100 ciudades y especialmente los integrantes de la Unidad Temática de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Mercociudades que desarrolló en Rosario un eslabón más de la articulación hacia Río + 20.

Y así Rosario sirvió de escenario para el encuentro, el debate, la polémica, el acuerdo y el compromiso a partir de numerosos paneles con miles de ponencias que se desarrollaron en diversos escenarios a lo largo de los días que duró el Foro.

La primera impresión destacable fue la impactante movilización masiva de gente hacia uno y otro escenario donde se realizó el Foro, planteado como prepa-

ratorio hacia la Cumbre de la Tierra y al que llegamos con las conclusiones que surgieron en el mismo.

El debate en torno a la sustentabilidad del planeta, giró sobre seis ejes que se dividieron en varios subtemas:

- Innovaciones tecnológicas para un desarrollo sostenible,
- Cambio climático
- Nuevos modelos de gobernanza sostenible para el combate de la pobreza y la exclusión
- Conservación y gestión de la biodiversidad y los recursos naturales
- Nuevas economías hacia sociedades sostenibles
- Ética para la sostenibilidad

Entre las conclusiones que surgieron del Foro se destacó la identificación de cuestiones que tienen que ver con el medioambiente y que no son tan conocidas como el agua o la energía. La producción, la diversidad y el respeto a lo diferente, fueron temas que también se abordaron con perspectiva medioambiental, y resultó interesante pensarlos de manera interrelacionada. En una perspectiva más amplia, lo realmente importante no ha sido la cantidad de conclusiones a las que se arribó, sino la diversidad de temas que se trataron, la multiplicidad de actores que participaron y sobre todo el proceso que se generó a partir de una construcción hecha desde abajo hacia arriba, que fructificó en acuerdos concretos para trabajar juntos por un planeta más sustentable.

*“Este es tiempo de partido,
tiempo de hombres partidos”*

Carlos Drummond de Andrade

Radicalizar la Democracia, Comunicar en Red

Vivimos tiempos de fragmentación, espontaneidad y fugacidad. Estas características de la modernidad líquida¹, como Zygmunt Bauman prefiere denominar, ha producido cambios profundos en los conceptos de autonomía e identidad, tiempo y espacio.

Estamos asistiendo a un proceso de individualización creciente y de vacío de los sujetos colectivos que nacieron con la modernidad. Hombres y mujeres, atomizados, construyen sus vidas, siguen solitarios sus caminos.

Sin embargo, nunca hemos estado tan conectados, entrelazados e interdependientes. En la historia de la humanidad, por primera vez tenemos la oportunidad de compartir sentimientos e ideas con extrema rapidez y de forma masiva. Hoy en todo el mundo son más de 2 billones de individuos conectados a internet y existen más de 3 billones de teléfonos celulares². Nuestra generación vive el impacto de estas transformaciones, personas que tienen 50 años deben recordar que hace solo cuatro décadas eran necesarias varias horas para completar una simple llamada de larga distancia.

El nacimiento de las redes sociales crea las condiciones para quebrar la verticalidad de la era de las comunicaciones en masa. Esta conectividad genera nuevas posibilidades, como potenciar nuestro excedente cognitivo y producir avances a partir de una inteligencia colectiva.

Pero es una época de contradicciones. Si por un lado está el individualismo, por otro lado nunca tuvimos tantas acciones de solidaridad. Si por un lado está el desencanto con la política, por otro nunca tuvimos tantas movilizaciones espontáneas, como por ejemplo de Corea del Sur en 2003, de Egipto en 2010 o España e Inglaterra en 2011.

Esa individualidad, que muchas veces aparece como un narcisismo exacerbado, puede transformarse en un nuevo protagonismo, donde el individuo conecta lo local y lo global y asume un compromiso con el futuro. Gilles Lipovetsky cree que no será con hermosas declaraciones que se conseguirá tener más justicia y más humanidad³. Para hacer retroceder el individualis-

1 Bauman, Zygmunt. Modernidade Líquida. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 2001.

2 Shirky, Clay. A Cultura da Participação: criatividade e generosidade no mundo conectado. Rio de Janeiro, Zahar, 2011.

3 Lipovetsky, Gilles. Metamorfoses da cultura liberal: ética, mídia e empresa. Porto Alegre, Sulina, 2004.

mo irresponsable será preciso movilizar las inteligencias, formar y calificar los hombres, regular el mercado y la globalización. Él sostiene que el individualismo no debe conducir al descrédito de la acción pública, pero sí a su redefinición. El individuo posmoderno quiere soluciones eficaces y técnicas para los distintos problemas y cuestiones de la vida.

Esa mutación ha producido profundos impactos en la política. Las instituciones y los sistemas vigentes que nacieron en la modernidad, corresponden a otra época. Hay, por lo tanto, una discordancia entre la solidez de las instituciones y la fluidez y velocidad de las nuevas carencias de la modernidad líquida. Ante esto, somos testigos de una profundización del escepticismo, del desencanto y del distanciamiento de los individuos de la escena pública.

Las instituciones, los sistemas actuales y sus agentes, no consiguen más catalizar el individuo posmoderno, no vocalizan sus deseos, aspiraciones, dudas y sentimientos, o sea, no consiguen construir soluciones eficaces para los problemas de la vida.

Esta crisis de legitimidad está expresada en la relación del representante con el representado. Los votantes no ven en los electos, prácticas, ejemplos y propuestas que estén conectados con sus deseos y perspectivas. Ese es un fenómeno mundial que se reproduce también en Brasil, a pesar de los esfuerzos en los últimos diez años por crear mecanismos de control de la sociedad civil sobre el Estado.

¿Cómo podemos volver a encantar a la gente con la política y la esfera pública? Entiendo que no podemos dar viejas respuestas para nuevas preguntas, nuevos problemas exigen nuevas soluciones. Creo que la respuesta para la cuestión está en la raíz de la propia palabra, está en la polis, donde nació la democracia.

La ciudad tiene una identidad, hay un vínculo real afectivo que une los ciudadanos y los moviliza. A partir de la polis es posible crear mecanismos de interacción, rompiendo los límites de la representación pura y fomentar y promover la democracia participativa.

Podemos diseñar una red política, como por ejemplo las redes sociales. Con internet y las nuevas herramientas es posible recrear la plaza de las ciudades griegas, un *Ágora Virtual*⁴, permitiendo la interacción entre los ciudadanos y la construcción de una nueva esfera pública.

El *ágora* en la ciudad griega tenía la función de mantener una relación continua y permanente entre el ambiente doméstico (*oikos*) y el político (*eclésia*)⁵. Como nos enseña Bauman, su papel era crucial para el mantenimiento de una polis verdaderamente autónoma que se apoyaba en la real autonomía de sus miembros. Sin el *ágora*, ni la polis, ni sus miembros podrían alcanzar y mucho menos preservar la libertad de decidir el sentido del bien común y lo que debería hacerse para alcanzarlo.

Clay Shirky, considerado como uno de los mayores pensadores de la revolución de internet advierte que “cuanto mayor es la diferencia entre viejas y nuevas posibilidades, menor es la probabilidad de que antiguos comportamientos permanezcan inalterados”⁶. Para él, ante la posibilidad de que las herramientas sociales modelaran el discurso político y la acción cívica, las personas que las proyectan y las utilizan, se plegaron al ala experimental de la filosofía política.

Los antiguos comportamientos serán alterados, pues tenemos una diferencia abismal entre las viejas y nuevas posibilidades. Es preciso innovar y experimentar en la política: la democracia participativa, el compartir ideas, la construcción de una Gestión Pública centrada en el Ciudadano, la búsqueda de los vínculos con el terri-

4 *Ágora Virtual* es una herramienta colaborativa implantada por la ciudad de Canoas a partir de mayo de 2011 que permite el diálogo vía web entre los gestores y los ciudadanos. El *Ágora Virtual* es parte del Sistema de Participación Popular y Ciudadana, implantado por Prefeitura a partir de 2009.

5 Bauman, Zygmunt. *Em Busca da Política*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed, 2000.

6 Shirky, Clay. *A Cultura da Participação: criatividade e generosidade no mundo conectado*. Rio de Janeiro, Zahar, 2011.



- Jorge Jairo (IZQUIERDA)

torio y establecer una nueva esfera pública más plural y creativa, son múltiples posibilidades para volver a atraer a las personas con la política.

Para algunos la democracia es la raíz de los males del presente, siendo señalada como la principal responsable por el desencanto. En este momento nunca está de más recordar Winston Churchill: “la **democracia** es la peor forma de **gobierno**, excepto todas las otras formas que se han probado de tiempo en tiempo”.

El mundo precisa de más, y no de menos, democracia. A diferencia del Siglo XX, cuando el Estado Democrático fue esencial para regular y garantizar la acumulación capitalista, hoy los avances de la tecnología de la información y de la comunicación generaron una profunda fragmentación de las cadenas productivas y un

control total de las grandes corporaciones. No es obra de la casualidad, que no existan críticas de los sectores neoliberales por el hecho de que los productos de sus empresas estén siendo fabricados en China, en Vietnam o en otro país que tiene una orientación política diametralmente opuesta. Para el capital, la democracia deja de ser esencial, pues con el nuevo orden, los procesos son controlados y dirigidos directamente, sin intermediarios.

Aliado a este hecho, hay en la escena mundial una desconstrucción de la política, donde los temas de la corrupción o de la ineficiencia surgen como arietes para derrumbar la gestión política y colocar en su lugar la necesidad de soluciones técnicas, sin coloraciones partidarias o ideológicas. Es importante registrar que la técnica y la política andan lado a lado, no hay política sin técnica, ni técnica sin política. Al anunciar la técnica desprovista

de política, el emisario ya está expresando una visión política.

La gran tarea del Siglo XXI, especialmente para los progresistas en todo el mundo, es radicalizar la democracia. Por eso, es deber de los gestores invertir en la creación y diseminación de mecanismos democráticos, que despierten al ciudadano y lo motiven a ocupar la escena pública y dar su contribución. Es deber de esta generación de nuevos políticos despertar la vocación ciudadana que está dentro de cada individuo.

Pero no basta solo con crear oportunidades. Es preciso, sobre todo, estimular una consciencia crítica e independiente, que vuelva a cada hombre y mujer protagonistas de la vida de su ciudad, sujeto y no objeto de la política y que hagan sus elecciones autónomas en dirección al futuro.

Esa consciencia crítica solo es posible con acceso a la información y al conocimiento, dando a la comunicación un papel central en la actualidad. Estamos profundamente conectados, el ciudadano del presente, diferente del pasado, recibe diariamente ondas masivas de información, verdaderos tsunamis que barren la escena pública.

Hay una multiplicidad de medios, nuevos instrumentos que garantizan una pluralidad sin precedentes. Es claro que estamos viviendo un momento de transición. Aunque aun esté presente, en nuestro día a día, la fuerza y el poderío de los medios de comunicación, debemos observar que están en marcha nuevas posibilidades que cambiarán la sociedad profundamente en los próximos diez años. La comunicación de la era industrial, vertical y masiva, exigía recursos abultados, inversiones en infraestructura y tecnología, para crear el mercado de consumo. Mientras tanto, la comunicación de la era del conocimiento, la red no es más una exclusividad de las mega corporaciones, está accesible a todos. Es posible, con poco recurso y gran creatividad, crear mensajes comunicativos que recorren el mundo de forma viral en cuestión de minutos u horas.

El surgimiento de las redes sociales genera un nuevo escenario. Aunque tengamos regiones descubiertas o con dificultad de acceso a internet, hay un avance muy rápido, así como la reducción de las inversiones necesarias, lo que deberá llevar la universalización en los próximos años. La red está generando una simetría jamás vista, el acceso es posible a todos, dándole oportunidades a millones de personas que puedan compartir el conocimiento, generando un excedente cognitivo que transformará la cultura, la ciencia y la educación. Existieron muchos períodos fértiles en la historia, donde la reunión de un grupo de científicos, intelectuales o artistas transformó la humanidad. Es posible imaginar el impacto de esta conectividad e interacción para los avances del conocimiento en los próximos 50 años, en la medida que millones de personas están formando una inteligencia colectiva.

Ante este escenario, es preciso mirar el tema de la comunicación sobre otra óptica. La democratización de la comunicación pasará cada vez más por la capacidad de tener una pluralidad de productores de conocimiento e información, que puedan ayudar al ciudadano a abrirse camino en la maraña de informaciones que llega a su pantalla.

Por lo tanto, si buscamos radicalizar la democracia, fortalecerla para enfrentar el desencanto, movilizar la ciudadanía y desarrollar consciencias críticas, el camino pasa por la comunicación en red. Las ciudades y las administraciones municipales, en el ámbito de la Red Mercociudades, pueden constituir agencias de contenidos, que puedan servir como fuentes inspiradoras y alimentadoras de información y conocimiento para la ciudadanía. Una red de cientos de miles de productores de contenidos, irá generando una comunicación más plural, descubriendo nuevas posibilidades y quebrando el verticalismo aun existente.

No hay recetas y no hay certezas, pero tenemos la convicción que necesitamos mirar el presente y futuro con otra perspectiva. El presidente brasileiro Juscelino Kubitschek decía que política es esperanza, me atrevo a afirmar que la única esperanza es la política.

El PEAS, el estatuto de la ciudadanía en un marco de articulación



- Bicicleada en el marco de la 16ª Cumbre de Mercociudades, Montevideo

Multiplicar articulaciones y coordinar las acciones; perspectivas del trabajo conjunto ISM - Mercociudades

En el último decenio se ha observado una rejerarquización de los niveles locales de gestión pública de la mano de una política de inclusión de la ciudadanía, a través de mecanismos de participación ciudadana en diversas modalidades (transparencia, descentralización política, presupuesto participativo, consejos locales de coordinación y seguimiento de la ejecución de programas sociales, entre otras), todo lo cual avanza hacia un modelo de democracia participativa. No hace falta argumentar a estas alturas la relevancia de los gobiernos estatales, departamentales y municipales en la generación de respuestas concretas a los problemas cotidianos de la gente; sin embargo hacen falta mayores niveles de autonomía por un lado y al mismo tiempo —aunque parezca contradictorio— una fuerte articulación con políticas centralizadas de alcance macro institucional y combatir los riesgos de caer en nuevas formas de paternalismo o en “localismos” extremos.

Por otra parte, la profundización de la dimensión social del MERCOSUR implica necesariamente el robustecimiento de la democracia con acento en la participación ciudadana, lo que es expresado en el Plan Estratégico de Acción Social cuando en el Eje IX, titulado “Asegurar el diálogo social”, se propone “...promover el diálogo entre las organizaciones sociales y organismos responsables para la formulación y gestión de políticas sociales; promover el diálogo con la sociedad sobre la implementación del PEAS...” así como, “garantizar y fortalecer otros espacios institucionales de discusión e

implementación de políticas sociales”. El PEAS¹ (Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR) contiene 10 ejes fundamentales, desagregados en 26 directrices estratégicas y 101 objetivos, las cuales contemplan la gran variedad de problemáticas sociales que afectan a la ciudadanía en su conjunto, por cuanto su instrumentación —en formato de proyectos regionales o plurilaterales— no puede abstraerse de la dimensión o esfera territorial que materializará sus intervenciones.

Es en este sentido que, los acuerdos formalizados ante el GMC² (Grupo Mercado Común-MERCOSUR) mediante un Convenio de Cooperación suscrito en noviembre de 2012 entre Mercociudades y el ISM, suponen la convergencia y articulación de los niveles nacionales con los locales y subregionales; de manera que la implementación del Plan sea consistente, eficaz y sostenible en el tiempo. Esto resulta imprescindible —entre otras razones— porque es en los territorios específicos donde se materializan y se cruzan las políticas públicas de escala nacional, con aquellas políticas sociales de escala estatal, provincial, departamental o municipal.

Paralelamente, la decisión política expresada por los Jefes y Jefas de Estado del MERCOSUR de concretar el Estatuto de Ciudadanía (CMC DEC. 64/10), para profundizar la integración de los pueblos, se encamina a consagrar la libre circulación de personas, la igualdad de derechos y de condiciones de acceso al trabajo, a la salud y a la educación, metas proyectadas para el 2020.

1 <http://isMERCOSUR.org/doc/PEAS-espanol-web.pdf>

2 MERCOSUR/ GMC/ ACTA/ 03/12 http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4945/1/gmc_2012_at03_pt.pdf



- Christian Mirza

Ello exige más y mejores articulaciones en el campo de las políticas de protección y promoción social, y desde luego, la incorporación de todos los actores locales.

Conviene recordar que en ocasión del Encuentro “Los gobiernos locales y el Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR”, que fuera organizado el pasado año por Mercociudades, la Reunión de Ministros de Asunto Social (RMADS), el Instituto Social del MERCOSUR (ISM) y la Comisión de Coordinación de Ministerios de Asuntos Social del MERCOSUR (CCMASM), se hizo hincapié en trabajar de forma conjunta entre los órganos del MERCOSUR y los gobiernos locales, con dos objetivos: visibilizar el rol de los gobiernos locales en el desarrollo y aplicación del Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR; y además, proponer fuentes de financiamiento para la aplicación de acciones y actividades en el marco del Plan. Adicionalmente los vínculos formalizados del ISM con Mercociudades, reforzaron los nexos con el Foro Consultivo de Municipios,

Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR (FCCR), instancia fundamental a la cual se debe recurrir para una mejor articulación del PEAS.

En síntesis, asumimos dos desafíos a medio y largo plazo; por un lado la efectiva coordinación de esfuerzos e intervenciones conjuntas y mancomunadas para “consolidar la Dimensión Social”, como un eje fundamental en el proceso de construcción de la región; por medio de la investigación, intercambio, articulación y difusión de políticas sociales regionales, contribuyendo a la reducción de las asimetrías y a la promoción del desarrollo humano integral³, mediante la implementación del Plan Estratégico de Acción Social. Por otro, articular éste con el desarrollo y puesta en marcha del Estatuto de Ciudadanía. Ambos desafíos están íntimamente ligados y juntos responden a las estrategias clave para consolidar la integración regional con base en el respeto y promoción de los derechos de la ciudadanía.

Derechos Humanos en las “mercociudades”

Desde la asunción de Martín Sabbatella, al frente del gobierno comunal en 1999, el Municipio de Morón desarrolla políticas públicas con perspectiva en derechos en el marco de una gestión que expresa el compromiso y decisión política de instalar en la agenda pública a los Derechos Humanos (DDHH) como política de Estado, con una mirada de abordajes integrales para la planificación de políticas con mayor equidad.

Los gobiernos locales tienen un rol distintivo como las instancias más próximas y cercanas a los ciudadanos y las ciudadanas, con responsabilidades cada vez mayores. La *democracia de proximidad* compromete rasgos que potencian la participación activa y la transparencia, donde los vecinos y vecinas se involucran en los diseños de políticas locales y donde es fundamental el acceso a la información pública.

Es interesante entonces, realizar el recorrido y generación de propuestas de gestión desde los niveles locales, hacia los nacionales y regionales.

Las ciudades de este bloque del sur, suscribimos a la determinación del desarrollo y defensa de políticas de Estado con perspectiva en derechos, que conso-

lidan el proceso de integración para la promoción de una **ciudadanía regional**, teniendo en cuenta estas directrices, la Red de Mercociudades, que reúne a más de 270 ciudades, estableció ejes de trabajo y prioridades que instalaron a los Derechos Humanos en las agendas de Estado, con énfasis en la inclusión e integración regional, ciudadanía y derecho a la movilidad. A partir de la diversidad de territorios, culturales y de procesos políticos que contiene la Red, el proyecto Estado + Derechos contuvo un colectivo diverso para encarar la temática y consolidar un trabajo en Red.

Hacia el 2008 un alto porcentaje de ciudades de la Red no tenía áreas de gobierno con injerencia directa en estos temas, por lo que se diseñó y presentó el proyecto E+D para promover la institucionalidad de los espacios de gestión, debate, reflexión y participación de derechos humanos en el seno de cada gobierno local y en cada comunidad.

En el año 2010 da inicio el proyecto Estado más Derechos, en el que Morón, en su rol de coordinador de la Comisión de Derechos Humanos de la Red, ejerce la Coordinación Regional del mismo. Se incorpora la institucionalidad de la Red (Secretaría Ejecutiva y Secreta-

ría Técnica Permanente) para el seguimiento y posterior sostenibilidad de la acción, se presenta al Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos del Mercosur como socio, representando organizaciones de la sociedad civil, con el co-financiamiento de la Unión Europea y el Municipio de Morón.

A lo largo de 35 meses se realizaron diagnósticos, propusieron debates, intercambios de buenas prácticas, análisis de dificultades de gestión sobre problemáticas de derechos a nivel local y regional, instancias presenciales de formación continua de funcionarios y población local, producción de canales de comunicación para la promoción de derechos y prevención de diversas situaciones de vulneración de derechos. Los ejes se trazaron a partir de objetivos fundamentales iniciales:

- **Generar** capacidades en los actores locales (gobiernos y sociedad civil) para la construcción de ciudadanía regional con cultura de Derechos Humanos. Uno de los factores fundamentales para el éxito de la propuesta es lograr la incorporación de los DDHH en el proceso de gestación de políticas públicas.

- **Involucrar** y articular a las organizaciones de la sociedad civil en la promoción de los DDHH para una participación activa en ámbitos de decisión y seguimiento, de construcción de ciudadanía, así como en la identificación de distintas formas de vulneración de los Derechos Humanos.

- **Promover** la participación de las y los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil para generar los consensos en la comunidad para la transformación del espacio público de la democracia y el rescate y revalorización de la memoria colectiva.

Pueden mencionarse cifras que reflejan algunos avances y resultados del proceso que envolvió al E+D en el seno de la Red.

Más de **270** ciudades miembro de la Red beneficiarias, **19** de las cuales se indicaron como testigo, alcan-

zando así a más de 23.900.000 habitantes como población beneficiaria directa (Asunción, Bagé, Barquisimeto, Belo Horizonte, Canelones, El Alto, Fortaleza, Guarulhos, Lima, Maldonado, Montevideo, Morón, Neuquén, Quilmes, Recife, Rocha, Rosario, Valparaíso y Zárate).

La importancia de la participación de la sociedad se indicó como prioritaria, por lo que **12** organizaciones de la sociedad civil, entre ellas el Observatorio de DDHH en el Mercosur, se fijaron como socias del proyecto.

A través de **19** entrevistas testigo sobre Derechos Humanos en las gestiones gubernamentales contenidas, se pudieron demarcar líneas de trabajo para la organización de **19** Talleres Locales (espacio de formación continua de casi **150** organizaciones de la sociedad civil, con más de **300** personas participantes), y **8** Talleres Regionales abordando las siguientes temáticas: Niños, Niñas y Adolescentes; Jóvenes; Violencia Institucional; Seguridad; Discriminación; Ciudadanía Regional; Sitios de Memorias y el rol de las ciencias en las políticas públicas, Derecho a la movilidad-Migraciones; Trata y Tráfico de Personas, en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú; Uruguay y Venezuela.

Este bagaje permitió elaborar **una línea de base, un diagnóstico situacional** de derechos humanos en la región, como así promover y fortalecer una red de trabajo de ciudades e instituciones, una articulación de temáticas y diversas instancias gubernamentales que facilitan la planificación de acciones a mediano y largo plazo.

En este sentido, E+D promovió una sinergia de proyectos, compartiendo objetivos, definiciones y actividades con "IN: Innovación y cohesión social" y "Laboratorio de Políticas Locales", "Ciudades Seguras para todos y todas" (coordinación Municipio de Morón); y 4 Redes de Trabajo en articulación: Coalición Latinoamericana y Caribeña de Ciudades contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia; Instituto Multimedia DerHumALC; Red de Ciudades Educadoras, Red Federal de Sitios de Memoria del Archivo Nacional de la Memoria (Argentina),



- Lucas Ghi (SEGUNDO DE IZQUIERDA A DERECHA)

con la participación del Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos del MERCOSUR (IPPDH).

Por otra parte, la comunicación fue uno de los ejes principales de acción y se produjeron 3 Revistas anuales de DDHH de la Red, "En Re+D- nosotros el sur, ciudades con derechos" y un 1 sitio web que se erige como plataforma virtual de acción, con categorías de información (español y portugués): 149 fallos y jurisprudencias en DDHH entre otras. www.estadomasderechos.org con casi 5.000.000 de visitas.

En síntesis, los objetivos de la Red de Mercociudades, en relación a las políticas sociales y la promoción y defensa de los derechos humanos, a través de la Comisión de Derechos Humanos, como la propuesta y

ejecución del proyecto E+D, permiten consolidar las políticas de la región en sintonía con la agenda social del MERCOSUR.

Con la firma del Convenio marco de Cooperación entre el Instituto Social del MERCOSUR y Mercociudades, hacia finales del año 2012, se presenta el Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR (PEAS) hacia los gobiernos locales como un instrumento fundamental para articular y desarrollar acciones específicas, integrales e intersectoriales que consoliden la dimensión social del bloque.

Es claro el carácter congruente del espíritu de los objetivos del PEAS y las labores desarrolladas por el proyecto E+D. Las investigaciones, formación continua,

elaboración de publicaciones y realización de seminarios, conferencias y reuniones de trabajo con una mirada de derechos, así como la línea de base elaborada, las investigaciones consecuentes como la realizada por el Centro de Estudios Legales y Sociales (Cels) sobre “Las migraciones en las comunidades locales. El acceso a los derechos humanos y la integración social”, entre otras, que junto a los ejes de comunicación y capacitación, generaron acciones y resultados que se articulan con el eje II del PEAS.

Uno de los fundamentos del E+D fue trabajar localmente en la institucionalización de los espacios de participación, es decir, que los ciudadanos y ciudadanas sean incluidos e integrados como sujetos activos, con pleno derecho a formar parte en la definición del destino colectivo, promoviendo la equidad, la diversidad y el respeto a la diferencia; claramente vinculado a la Directriz 3 del Eje II.

Es interesante además mencionar el especial interés de la Red y los trabajos organizados de manera conjunta por el proyecto E+D con el IPPDH, que fortalecieron el andamiaje en pos de la firma del convenio entre el Instituto y la Red de Mercociudades, a través de su Secretaría Ejecutiva (marzo de 2013). El mismo tiene como objetivo establecer un marco normativo para formalizar la cooperación entre las partes, en actividades relacionadas con la investigación,

análisis, promoción y coordinación de políticas públicas en materia de derechos humanos y de cumplimiento a uno de los puntos contenidos en la directriz 3.

Es decir, a partir de estos canales de ejecución, con distintos niveles de impacto, se promueve la institucionalidad de los espacios existentes en la región para profundizar el desarrollo de políticas públicas de inclusión, con perspectiva en derechos, participación activa de las comunidades, con sujetos plenos de derechos y ejercicio de ciudadanía, respeto a las diversidades, memorias e identidades y consolidación de la integración regional.

Se presenta así un desafío y una oportunidad en la actual coyuntura política. Los representantes de los gobiernos locales debemos promover la ampliación de horizontes de acción y participar activamente en la construcción de la Patria Grande.

Nosotros, los gobiernos al sur, defendemos la génesis de un bloque regional, donde es posible forjar un destino común, un destino de justicia, memoria, equidad, respeto, paz, libertad y trabajo para todos y todas; que estimule el desarrollo solidario y la construcción de un “nosotros” regional.

Los derechos humanos en el nuevo marco de articulación social

En los últimos años se han aprobado importantes documentos que procuran la implementación progresiva de una ampliación de los derechos humanos desde una perspectiva integral (civiles, económicos, sociales, políticos, culturales), a ciudadanas y ciudadanos de los Estados parte del MERCOSUR. Se trata de ambiciosos planes que proponen una fotografía diferente hacia el 30º aniversario del MERCOSUR, libre circulación de personas y reconocimiento de los derechos para ciudadanos/as del MERCOSUR, legislaciones armonizadas y políticas integradas.

Desde el ámbito no-gubernamental se construyen nuevas redes y puentes para continuar con el proceso de articulación social, para lograr un MERCOSUR más participativo, pero hay dificultades y muchos desafíos a enfrentar. Hay un traslado del foco de atención, que se consolida en una nueva institucionalidad, por lo menos en los documentos y en los acuerdos intergubernamentales. La ciudadanía está expectante para ver dónde y cómo participar.

Nueva institucionalidad para el fortalecimiento de la acción regional en la promoción y defensa de los derechos humanos

En efecto, el documento “Ejes, Directrices y Objetivos Prioritarios del Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR (PEAS)”¹, que cuenta con 10 ejes, 26 directrices y 101 objetivos prioritarios, es un importante esfuerzo construido a lo largo de varios años para la coordinación de acciones que fortalezcan la dimensión social del MERCOSUR. Estas acciones contemplan la articulación de políticas públicas que aseguren un piso mínimo respecto a la defensa de la dignidad de las personas, asegurando sus derechos a través del compromiso de los estados en la erradicación de la pobreza y la miseria, de la inclusión productiva, asegurando los derechos a la salud, al trabajo decente, a la seguridad social, contemplando la sustentabilidad ambiental. Estos ejes están atravesados por el respeto a la diversidad en todas sus dimensiones y el compromiso de no-discriminación.

1

MERCOSUR/CMC/DEC.Nº64/10

Desde una perspectiva más individualista y liberal, el Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR² también reúne un plan ambicioso respecto a la construcción de una ciudadanía regional que disfrute de derechos ampliados a la región. Este estatuto tiene que ver con los derechos afectados con la movilidad de las personas, así como la integración de las fronteras, permitiendo que la ciudadanía regional pueda trasladarse dentro de la región, eliminando barreras de idiomas y burocracia.

A la vez, la figura del Alto Representante del MERCOSUR³ y la Unidad de Apoyo a la Participación Social⁴, suponen el impulso desde la institucionalidad a la articulación entre los distintos ámbitos del MERCOSUR con otros actores con los que han estado desconectados, como el Parlamento del MERCOSUR y la coordinación de los gobiernos locales, a través del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del bloque.

A estos cambios debe sumársele la acción de dos institutos especializados, el Instituto Social del MERCOSUR⁵ y el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR⁶ —este último de más reciente creación.

Sin embargo, todos estos cambios, de una enorme trascendencia, han estado frenados por la coyuntura política de las democracias regionales, en particular la decisión de suspensión temporal de la membresía de Paraguay y las gestiones en torno a la incorporación de la República Bolivariana de Venezuela.

El trabajo de la Comisión de Derechos Humanos de Mercociudades, a través del proyecto Estado Más Derechos (E+D), así como de otras iniciativas regionales, cobró especial importancia. Mercociudades se ha ido consolidado como un interlocutor fundamental en el amplio espectro de actores que participan en la región, para asumir políticas locales y regionales en temas de derechos humanos.

Participación de la sociedad civil. Capacidades y herramientas

El proyecto Estado más Derechos (E+D) de la Comisión de Derechos Humanos de la Red de Mercociudades, coordinado por el Municipio de Morón, en el que el Observatorio fue socio, nació como una ambiciosa iniciativa que buscaba fortalecer el enfoque de derechos humanos desde una mirada regional y con participación de los estados locales y las organizaciones sociales.

A lo largo del proyecto, entre 2010 y 2012, como resultado de la dinámica planteada, surgieron distintos enfoques de políticas públicas, donde se destacan las cuestiones relacionadas al rol de los gobiernos locales en la identificación y el desarrollo de sitios y marcas de memorias. Asimismo, desde el trabajo en común se abordaron cuestiones relacionadas a la seguridad ciudadana y democrática y los jóvenes, el combate a la discriminación, el racismo y la xenofobia, la participación social y la ciudadanía, las políticas laborales y el desarrollo local y las políticas migratorias. E+D permitió la elaboración con-

2 MERCOSUR/CMC/DEC.Nº12/11

3 MERCOSUR/CMC/DEC.Nº63/10

4 MERCOSUR/CMC/DEC.Nº65/10

5 MERCOSUR/CMC/DEC.Nº03/07

6 MERCOSUR/CMC/DEC.Nº14/09



- Margarita Navarrete

junta de nuevas miradas y abordajes sobre todas estas temáticas, dejando en evidencia el potencial del trabajo desde la perspectiva local.

El proyecto no solo significó el fortalecimiento institucional de los gobiernos involucrados, sino que afirmó el relacionamiento de la Comisión de DDHH y las ciudades y organizaciones participantes, con otros ámbitos del MERCOSUR, constituyéndose en un interlocutor destacado a nivel regional. Incorporó temas novedosos, como el de la seguridad ciudadana, las políticas de memoria y los sitios de memoria sobre graves violaciones a los derechos humanos, la educación en derechos humanos, los derechos de niñas, niños y

adolescentes, la ciudad como espacio de derechos y el derecho a la ciudad, el rol de la ciencia y la coordinación con la academia.

Las dificultades encontradas, una vez finalizado el proyecto, para continuar impulsando estas agendas con la misma intensidad, muestran la fragilidad y los grandes desafíos que enfrentamos a la hora de consolidar políticas públicas regionales desde una perspectiva de derechos, y dejan en evidencia la necesidad de que esas políticas se formulen e implementen con la más amplia participación posible, resultado de la interacción de los distintos actores regionales y locales para darle sostenibilidad en el tiempo.

EL MERCOSUR ciudadano: mecanismos de participación y agenda social

Es oportuno comenzar estas reflexiones sobre conceptos y formas de ciudadanía activa regional hoy, haciendo una referencia a las Instrucciones del Año XIII, ese formidable legado político y ético de José Artigas, del que este año los uruguayos conmemoramos los 200 años.

La propuesta artiguista de Independencia, República y Federación, presente en esas Instrucciones, y luego enriquecida con otros elementos, constituyen una concepción sobre la organización política democrática y una visión geopolítica de los territorios independizados de España que son referencias históricas ineludibles en la construcción de la identidad regional actual.

Las ideas de autonomía de los pueblos libres y soberanía popular, defendidas por Artigas desde el comienzo del proceso de la independencia, están actualizadas hoy en la visión político-estratégica del regionalismo latinoamericano, que promueve asimismo el protagonismo de la sociedad civil, sin dudas, en la construcción del MERCOSUR, pero también en la formación de Unasur, Celac y Alba.

Participación de la sociedad civil en los procesos de integración

Desde la creación del MERCOSUR la sociedad civil organizada ha buscado abrir espacios de seguimiento, participación e incidencia en el proceso de integración regional, con una insistente demanda por “otro MERCOSUR”. Para ello las organizaciones y movimientos sociales han creado numerosas articulaciones, redes, plataformas que también pueden ser consideradas como elementos de la institucionalidad “no gubernamental” del MERCOSUR y que indudablemente contribuyen a la trama de la integración

La primera cuestión a relevar es la pertinencia e importancia de la participación de la sociedad civil en los procesos de integración

En ese sentido cabe afirmar que la integración no puede entenderse solamente como la firma de un acta o un tratado internacional. Aún previamente a la aprobación del documento que da origen a un acuerdo regional, a nivel político y económico aparecen enfoques



- María Julia Aguerre

fuertemente contrastados acerca de los ámbitos de la integración, es decir, si es solamente económica, social o política (a más de 20 años de vigencia del MERCOSUR, aún se están discutiendo estos puntos). Discusiones referidas a la profundidad del proceso de integración, si se limita a la formación de mercados únicos o uniones aduaneras comunes, o si tiene que ver también con los derechos ciudadanos en los países que forman parte de ese tratado, si deben incluirse políticas comunes por fuera del ámbito estrictamente del mercado.

La integración es un proceso de cambios que deben transitar en común países y sociedades con estructuras políticas, culturales, económicas, legales y sociales diferentes, y con procesos históricos diferentes.

En ese sentido, debemos considerar la integración como un terreno de conflictos y disputa, y por lo tanto un terreno legítimo de incidencia para la sociedad civil, en el que se necesita promover agendas, modelos y propuestas, que entrarán en debate y conflicto con otras agendas y otros modelos. Es necesario asumir que el conflicto, la diversidad y la pluralidad, son condiciones inherentes a la sociedad democrática.

La importancia de la participación de la sociedad civil en los procesos de integración, está ligada a la calidad democrática de las sociedades que se generan y a la sustentabilidad de los procesos, ya que la distancia entre los acuerdos intergubernamentales y las sociedades sobre las cuales se construyen, debilitan su legitimidad

cuando la brecha es ancha, y como consecuencia de estos y otros factores, la participación de la sociedad civil es imprescindible para asegurar la gobernanza.

El MERCOSUR Social

La primera novedad importante para la sociedad civil organizada de la región ocurrió en 1994, con la firma del Protocolo de Ouro Preto, en el que se creó el Foro Consultivo Económico y Social -FCES-, único órgano oficial de carácter privado que integra la estructura institucional del MERCOSUR, “organismo de representación de los sectores económicos y sociales de los países del MERCOSUR”, de carácter consultivo, que constituyó la culminación de una sostenida lucha de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur, abriendo por primera vez un espacio institucional a la sociedad civil, en el formato cerradamente excluyente del proceso de integración regional.

Pero, a pesar de ello, lejos de paralizarse por la falta de ámbitos de participación y por las limitaciones que genera el déficit democrático que caracteriza el MERCOSUR, la sociedad civil de la región ha ido tomando contacto con los problemas y las oportunidades que surgen en el proceso de integración, y diversos sectores han llevado a cabo acciones para lograr que el proyecto regional cumpla con objetivos de “mejorar las condiciones de vida” de las personas a través del “desarrollo económico con justicia social”, como dice el Tratado de Asunción.

Es así que sindicatos, ONGs, cooperativas, pequeños y medianos empresarios, mujeres, jóvenes, universidades, productores familiares rurales, organizaciones vecinales, etc., han planteado demandas y propuestas respecto de la agenda de la integración, en función de sus intereses y necesidades sectoriales específicos y de su propia visión del proceso.

En la última década, con la emergencia de gobiernos progresistas en nuestros países, la participación de la sociedad civil se vio facilitada y las políticas sociales se ampliaron y profundizaron notablemente, por lo que el

MERCOSUR comienza a funcionar con un nuevo encuadre o marco, para las actividades entre diversos actores y agentes sociales.

Ese nuevo marco habilita numerosos intercambios, establece una rica gama de producciones y análisis, y hace que las mismas temáticas adquieran un carácter regional, más allá de su posible inserción institucional. En el discurso oficial emerge con fuerza el concepto de que la dimensión social de la integración regional debe configurarse como un espacio inclusivo, que promueva y fortalezca los derechos ciudadanos y la democracia.

Uno de los documentos claves, en relación a la dimensión social del MERCOSUR, es la Declaración de Buenos Aires, de julio de 2006, “Por un MERCOSUR con rostro humano y perspectiva social”, verdadera declaración de principios del MERCOSUR, aprobada en la X Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR y Estados Asociados. Este documento recoge con un enfoque integral la mayoría de las demandas de la sociedad civil organizada, y en los compromisos que asume, establece prioridades y propuestas orientadoras de las políticas públicas, y objetivos transversales a sus contenidos.

Otro avance sustantivo en la consolidación del MERCOSUR Social, fue la aprobación del Plan Estratégico de Acción Social (PEAS), en junio de 2011. El PEAS contiene 10 Ejes, 26 Directrices y Objetivos Prioritarios, que representan una verdadera síntesis de la voluntad política de los gobiernos de la región, de luchar contra la pobreza y la desigualdad, constituyendo una especie de guía programática y plan de acción para los cuatro Estados Partes.

Los 10 Ejes son: 1) Erradicar el hambre, la pobreza y combatir las desigualdades sociales; 2) Garantizar los Derechos Humanos, la asistencia humanitaria e igualdades étnica, racial y de género; 3) Universalización de la Salud Pública; 4) Universalizar la educación y erradicar el analfabetismo; 5) Valorizar y promover la diversidad cultural; 6) Garantizar la inclusión productiva;

7) Asegurar el acceso al Trabajo Decente y a los Derechos de Previsión Social; 8) Promover la Sustentabilidad Ambiental; 9) Asegurar el diálogo social; 10) Establecer mecanismos de cooperación regional para la implementación y financiamiento de políticas sociales.

Estos son solamente dos de los documentos y/o resoluciones adoptadas por los gobiernos del MERCOSUR, pero hay muchos otros, importantes, que aportan a la profundización de la dimensión social del MERCOSUR. Asimismo, se han generado instituciones y espacios que tienen como objetivo facilitar y ampliar las posibilidades de participación de la sociedad civil.

Pero hay una gran diferencia entre el discurso oficial y los hechos. Si se toman como base las declaraciones, documentos, consensos, comunicados, acuerdos, y hasta el lenguaje utilizado en muchos de ellos, parecería que “estamos todos en lo mismo”, pero los hechos después demuestran que son mucho más lentos y dificultosos que los discursos, y en ocasiones sucede el incumplimiento de los compromisos asumidos. Los problemas de transparencia son especialmente graves, ya que se mantiene el secretismo y la reserva, y las dificultades de acceso a la información, lo que aleja al ciudadano común y aún al organizado y activo, del conocimiento de los elementos fundamentales para entender lo que está pasando, y poder incidir en las orientaciones de la toma de decisiones.

Las Cumbres Sociales

La sociedad civil organizada no tiene prácticamente interlocutores regionales (son solamente tres y dos no están funcionando), a los que dirigirse para presentar sus demandas y propuestas. Pero debemos mencionar que desde julio de 2006 se ha puesto en marcha un espacio realmente democratizador, en el que se pretende que el ciudadano sea el protagonista, y en el que los actores de la sociedad civil del MERCOSUR puedan integrar sus voces y sus voluntades en el proceso de construcción regional.

Nos referimos a las Cumbre Sociales, orgánicamente ligadas al Programa Somos MERCOSUR, cuya primera instancia se realizó en Córdoba en julio de 2006, en el que la Cancillería argentina organizó un “Encuentro por un MERCOSUR Productivo y Social”, en lo que fue la primera experiencia de una participación numerosa de organizaciones de la sociedad civil, ampliando considerablemente el pluralismo y el espacio de intercambio y debate entre los actores sociales y políticos.

Los Presidentes del MERCOSUR, en su Cumbre de Córdoba, hicieron expresa referencia al Programa Somos MERCOSUR y a la realización del Encuentro por un MERCOSUR Productivo y Social, destacando que la participación social es central para profundizar el proceso de integración.

En diciembre de 2006 se realizó en Brasilia lo que algunos consideran la Primera Cumbre Social del MERCOSUR, dado que la misma tuvo un nuevo encuadre, ahora como instancia oficial del MERCOSUR. Unos 600 representantes sociales de las más diversas organizaciones funcionaron durante dos días en 9 grupos temáticos, aprobando una Declaración de 23 puntos, que fue entregada a los Presidentes del MERCOSUR.

Éstos por su parte, en la Cumbre de Presidentes, realizada a continuación en Río de Janeiro en enero de 2007, saludaron la realización de la Cumbre Social de Brasilia y propusieron que las Cumbre Sociales “pasen a constituir actividades permanentes de los movimientos sociales, siendo realizadas en el marco de las reuniones Cumbres del MERCOSUR”.

A partir de ese momento las Cumbre Sociales se realizaron cada 6 meses, uno o dos días inmediatamente antes que la Cumbre de Presidentes. Estos espacios han otorgado a los actores sociales una visibilidad que no tenían previamente, constituyen un espacio privilegiado de diálogo de la sociedad civil, con representantes de los gobiernos e institucionalidad regional, y han facilitado que las organizaciones sociales fueran alcanzando una visión más global y estratégica del proceso de integra-

ción, que les permite impulsar iniciativas concretas apoyadas por toda la sociedad civil.

Esto constituye un avance cualitativo de real significación, porque previamente la sociedad civil había logrado construir espacios de participación e incidencia, que se mantienen, pero estancos, con baja capacidad de interconexión entre los mismos y en base a agendas sectoriales muy focalizadas.

En estos momentos, y a partir de la evaluación del proceso de las Cumbres, actores de la sociedad civil regional están en un proceso de revisión del formato de funcionamiento de las Cumbres Sociales, que ha mostrado ciertos signos de agotamiento, y al que se están proponiendo ajustes que permitan revitalizar y potenciar su incidencia.

La última Cumbre Social realizada en Brasilia, en diciembre de 2012, es un buen ejemplo de ello, ya que permitió a las organizaciones elevar a los Presidentes y gobernantes del MERCOSUR 20 Propuestas para la profundización de la Democracia y la Participación Social en el MERCOSUR, elaboradas en los talleres que funcionaron durante dos días, y una Declaración Final de alto contenido político y social.

Mercociudades

Desde su fundación Mercociudades ha sido promotora constante del protagonismo de los gobiernos locales, reivindicando su importancia en la construcción y consolidación de los procesos democráticos de la región, apoyando fuertemente y estimulando el proceso de integración regional, y a pesar de todas las dificultades y crisis del bloque, Mercociudades mantuvo siempre su confianza y compromiso en el camino abierto por el MERCOSUR.

Constituye un ámbito privilegiado de participación de la sociedad civil en sus más diversas manifestaciones, facilitada por la cercanía de sus instituciones al ciudadano, por su configuración esencialmente territorial (abordaje actual en la implementación, y aún, en el dise-

ño de las políticas públicas), por su carácter descentralizador. Desde el punto de vista político y de construcción de la integración regional, facilita por su misma naturaleza, la vinculación de lo local con lo regional.

Por todos estos motivos, Mercociudades es un factor clave de la integración, al que seguramente le esperan nuevos e importantes desafíos como actor relevante del MERCOSUR.

AGENDA DE LA SOCIEDAD CIVIL

Solamente se enunciarán lo que podrían constituir demandas principales y más urgentes de la sociedad civil mercosureña:

Una precisión necesaria es manifestar que la construcción del MERCOSUR Ciudadano no debe escindirse de la solución de los otros problemas irresueltos del proceso de integración, como el comercio regional intrazona, la complementación productiva, la negociación internacional como bloque (actor unificado), estrategias de financiamiento regional, complementación energética y en infraestructura, etc.

En cuanto a la agenda:

- Vincular al ciudadano común con el proceso de integración.
 - Fortalecer los actuales espacios de institucionalidad inclusiva del MERCOSUR.
 - Reclamar/exigir a los gobiernos el cumplimiento de compromisos y resoluciones con acciones inmediatas de:
- 1) Puesta en marcha de la Carta Socio-Laboral
 - 2) Reactivación del Parlamento MERCOSUR
 - 3) Fortalecimiento del Instituto Social del MERCOSUR
 - 4) Plan de Acción para la conformación del Estatuto de la Ciudadanía
 - 5) Implementación del Plan Estratégico de Acción Social (PEAS)
 - 6) Puesta en marcha inmediata de la Unidad de Participación Social

Gobiernos locales y universidades trabajando juntos en clave regional

Mercociudades - Asociación de Universidades Grupo Montevideo

Entre los objetivos fundacionales de la Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM) se destaca, entre otros, el “contribuir al desarrollo, fortalecimiento y consolidación de la interacción de sus Universidades con la sociedad en su conjunto”. Indisolublemente ligado a ese objetivo, debe señalarse otro: el del “desarrollo, fortalecimiento y consolidación de una masa crítica de recursos humanos de alto nivel, la investigación científica y tecnológica, incluidos los procesos de innovación, adaptación y transferencia tecnológica en áreas estratégicas”, generando así capacidades y productos basados en el conocimiento volcado a un aporte sustancial en esa interacción con la sociedad.

La concreción de los objetivos en el marco de la AUGM se traduce en la implementación de programas y sus actividades concomitantes. En ese sentido —la interacción con la sociedad en su conjunto— se han creado en los últimos años por parte de AUGM, dos Programas, que apuntan directamente al cumplimiento del objetivo. Así, los Programas: Seminario Internacional Universidad - Sociedad - Estado y Red de Ciuda-

des y Universidades AUGM, son por esencia ámbitos de interacción con la sociedad en su conjunto. En esta comunicación solo haremos referencia al último de los Programas mencionados.

El vínculo y relacionamiento **Universidades-Gobiernos locales** desde AUGM, reconoce múltiples acciones a lo largo del tiempo, pero debe remarcarse como una instancia fundamental la decisión conjunta de la Red de Mercociudades y el Grupo Montevideo de celebrar un convenio de colaboración¹ entre ambas que se materializa en el año 2004.

Como expresión tangible del Programa “Red de Ciudades y Universidades AUGM” en el año 2011 se llevó a cabo el “I Encuentro de Ciudades y Universidades” en el marco de la LIX Reunión del Consejo de Rectores de la Asociación de Universidades Grupo Montevideo. En esa instancia como parte indisoluble de las Resoluciones adoptadas por ese Consejo de Rectores, se emitió una Declaración², expresando acuerdos y acciones en torno al vínculo Gobiernos locales-Universidades.

1 Convenio de Colaboración entre La Red de Mercociudades y la Asociación de Universidades Grupo Montevideo. <http://www.grupomontevideo.org/docs/PDF/convenio%20augm-red%20mercociudades.pdf>

2 Declaración de los Representantes Institucionales presentes en el “I ENCUENTRO DE CIUDADES Y UNIVERSIDADES AUGM.”

La Declaración aludida, reconociendo el valor del Encuentro y los históricos y profundos vínculos entre Gobiernos locales y Universidades, vislumbra el significativo potencial que anida en los procesos de vinculación, cooperación y transferencia entre ambos tipos de actores; identifica una significativa asimetría en la profundidad y vastedad de los procesos de vinculación, y señala que el Encuentro ha resultado de relevante utilidad para identificar nuevos rumbos en los procesos de cooperación, como también para reconocer las buenas prácticas y experiencias previas. Finalmente considera de alto interés la continuidad a futuro del Encuentro de Ciudades y Universidades y demás acciones definidas, dado que existe plena coincidencia en que en los espacios de articulación potencial entre estas Instituciones, radican las mayores oportunidades que tienen nuestras ciudades para promover estrategias de desarrollo sustentables y equitativas, y anidan, en el sistema académico-universitario, las oportunidades de reconocer y canalizar su capacidad creativa en la resolución de las principales problemáticas sociales.

En razón de lo expuesto se acuerda:

- Dar continuidad en el tiempo a este espacio de interacción entre Ciudades y Universidades AUGM, con convocatorias periódicas bienales.
- Promover también la participación de AUGM en los programas específicos que se promuevan desde la Red de Mercociudades, reconociéndose así el potencial de esta Red en la región.
- Promover en el seno de AUGM la implementación de un Observatorio Urbano de transferencias e innovaciones tecnológico-sociales, a partir del cual:

Se cree un Banco de “buenas prácticas de vinculación” entre ciudades y el sistema académico-universitario,

Se genere un sistema de lectura y seguimiento de los procesos de innovación en los sistemas de gestión urbana.

Concluye el capítulo de acuerdos alcanzados con la solicitud a la AUGM en cuanto a que, a través de sus estructuras de asesoramiento específicas, elabore un programa de actividades que permita dar cumplimiento a los objetivos precedentemente expuestos.

“Observatorio Urbano de Transferencias e Innovaciones Tecnológico Sociales” de la Asociación de Universidades Grupo Montevideo. (OUTI/AUGM)

Objetivo general: Promover una eficiente gestión tecnológica en el conjunto de ciudades radicadas en la región de influencia, a través de mecanismos de difusión de experiencias exitosas de interconexión y articulación entre los Gobiernos Locales y el sistema académico-universitario público, con capacidad y necesidades convergentes.

Objetivos específicos: **1.** Conformar un espacio de encuentro y diálogo entre el sistema universitario público y los gobiernos locales con asiento geográfico en la zona de influencia de los mismos. **2.** Divulgar y compartir experiencias de buenas prácticas de trabajo articulado entre universidades y los gobiernos locales en la resolución de problemáticas y demandas de los ciudadanos. **3.** Potenciar y promover la transferencia de conocimientos, experiencias, herramientas, equipamiento desarrollado por las universidades y los gobiernos locales que puedan ser replicables o utilizadas en otros ámbitos urbanos. **4.** Promover el intercambio de recursos humanos entre los diversos actores institucionales, con el objeto de compartir conocimientos y experiencias exitosas de gestión. **5.** Promover la densificación de programas de estudios avanzados en gestión urbana, y de acuerdos de cooperación interinstitucional con éste propósito, los que deberán estar radicados en las universidades que asuman esta responsabilidad, pero deberán incluir y prever el aporte desde los ámbitos municipales. **6.** Promover el intercambio y la sinergia entre los gobiernos locales y el sistema universitario público en todos sus aspectos (social, cultural, económico, productivo, ambiental, urbano, deportivo, etc.)



- Álvaro Maglia

Acciones del OUTI/AUGM: **a)** Implementar una “Base de datos de Buenas Prácticas de Vinculación Universidad-Gobiernos Locales”, a la cual se tendrá acceso libre y gratuito a través de la página WEB de la AUGM **b)** La Organización académica del Encuentro Bienal de Ciudades y Universidades AUGM. Este evento, deberá ser co-organizado entre la Secretaría Ejecutiva de AUGM, el Gobierno Local de la Ciudad sede del evento y la Universidad anfitriona **c)** promover el uso de accesos directos desde los sitios WEB de los gobiernos locales y del conjunto de las universidades, con el fin de acercar dicho cúmulo de información al conjunto de actores sociales, organizaciones y gobiernos de la región.

Las áreas temáticas sobre las cuales se centrará el proceso de construcción del Banco de Datos de Buenas Prácticas fueron definidas en principio sobre las siguientes categorías: Inclusión Social / Políticas Públicas / Planeamiento urbano y gestión territorial / Gestión cultural / Gestión ambiental / Desarrollo Local (Territorial) / Salud Pública / Competitividad territorial y estructura socio-económica territorial / Energía, infraestructura y redes de comunicación / Seguridad, violencia urbana y espacio público / Prioridades emergentes de los gobiernos locales.

Se prevé una estrategia metodológica de trabajo, en base a formatos estandarizados para la presenta-

ción de las experiencias de vinculación y define algunos parámetros de inclusión de experiencias. Prevé también mecanismos de evaluación tanto académica como de pertinencia, de adecuación a los objetivos y pautas operativas generadas por el Observatorio y fundamentalmente el carácter innovativo de la misma en la realidad socio-temporal en la que fue inserta.

Estructura de Gestión del Observatorio: La responsabilidad última de la gestión del Observatorio es del Consejo de Rectores de AUGM quién designará un Comité Ejecutivo integrado por: **a)** el Presidente de AUGM, o en su defecto quien este designe (tendrá bajo su responsabilidad presidir el Consejo Ejecutivo). **b)** Tres miembros designados a propuesta del Comité Académico de Desarrollo Regional de AUGM. **c)** Tres miembros propuestos por la Reunión de Delegados Asesores de AUGM provenientes de los ámbitos institucionales-académicos de los procesos de vinculación tecnológica de las universidades miembro.

En instancias de acordar con la Red de Mercociudades coparticipar en la implementación del OUTI/

AUGM, se define incorporar al Comité Ejecutivo a representantes de dicha Red. Así, se incorpora al Comité Ejecutivo una terna de representantes de Mercociudades, proveniente cada uno de ellos de: **a)** la Secretaría Técnica Permanente **b)** la Secretaría Ejecutiva de Mercociudades y **c)** un representante de la ciudad que ejerza la coordinación de la Unidad Temática de Ciencia, Tecnología y Capacitación. La definición mencionada se implementó a través de un Convenio específico suscrito en marzo de 2013.

El Comité Ejecutivo tendrá la responsabilidad de implementar y gestionar tanto el Observatorio Urbano, como el Encuentro de Ciudades y Universidades AUGM y toda otra actividad que se decida llevar a cabo.

La responsabilidad operativa y el soporte físico de la “Base de Datos”, la tendrá la Universidad Nacional del Litoral, en tanto responsable de la Coordinación del Comité Académico de Desarrollo Regional (CADR/AUGM), quién asegurará la difusión de la misma a través de la página web de la AUGM.

La Cumbre y las decisiones estratégicas



- 16ª Cumbre de Mercociudades

Jorge Rodríguez, coordinador de la Secretaría Técnica Permanente de Mercociudades, Intendencia de Montevideo

Sabrina Crovetto, responsable de comunicación de la Secretaría Técnica Permanente de Mercociudades, Intendencia de Montevideo

La Cumbre y las decisiones estratégicas

Planificación

La propuesta de Mercociudades de construcción del proyecto comunitario de integración, pasa en forma prioritaria por el impulso a: **1.** la integración y complementación productiva con una amplia base de participación social, capaz de generar desarrollo sustentable; **2.** una ciudadanía regional a partir de la constitución de derechos y obligaciones, de respeto a los derechos humanos, a las libertades y a la rica diversidad regional; y **3.** una especial atención a la generación de políticas y proyectos sociales y culturales como bases de la dimensión social del MERCOSUR.

Esta agenda estratégica se vio plasmada en las decisiones de la 16ª Cumbre de Mercociudades “Ciudadanía MERCOSUR: libre circulación de personas, un derecho fundamental”, realizada los días 30 de noviembre,

1º y 2 de diciembre de 2012, en Montevideo, en la que se aprobó la planificación estratégica de la Red, luego de un año de un destacado trabajo bajo el liderazgo de la Secretaría Ejecutiva de la ciudad de Belo Horizonte (período 2010-2011).

La planificación estratégica definió la Misión y Visión de Mercociudades, y los ejes estratégicos de la Red. Durante el año en que Montevideo ejerció la Secretaría Ejecutiva (2012), comenzó el proceso de definir los proyectos y las acciones que dieran sustento a esta agenda. En ese sentido el Consejo de Mercociudades¹ resolvió² avanzar en el fortalecimiento de la Red a través de la construcción de un espacio de capacitación permanente, en base a las experiencias desarrolladas por Mercociudades a través de sus proyectos regionales, IN,

1 Instancia institucional de conducción entre Cumbre y Cumbre de Mercociudades, formado por 4 ciudades de cada país miembro pleno del MERCOSUR y 2 de cada país asociado del Bloque.

2 Acta del Consejo N° 1/2012, realizada en Montevideo en el mes de marzo de 2012.

Agenda Estratégica de Mercociudades

MISIÓN: Potenciar la identidad y la integración regional buscando asegurar el desarrollo de las ciudades y el bienestar de los ciudadanos de Sudamérica

VISIÓN: Ciudades integradas, inclusivas y participativas

1. Perspectiva de la Creación de Valor

Mejorar la calidad de vida en las ciudades

Legitimar la representación institucional de la red

Incidir en la agenda Política del MERCOSUR

Crear políticas conjuntas entre las ciudades y estimular el intercambio de experiencia

2. Perspectiva de los Ejes Temáticos

Integración Productiva

Promover procesos integrados de producción regional para reducir asimetrías regionales

Incrementar el nivel de la economía formal de la región

Integración Fronteriza

Reformular el concepto de frontera como consecuencia del nuevo contexto de integración regional

Generar espacios de articulación para los actores locales de las ciudades de frontera

Ciudadanía Regional

Fortalecer la identidad regional

Promover la inclusión social

Universalizar los derechos de los ciudadanos

Fomentar la cooperación entre ciudades

3. Perspectiva de la Gestión

Acciones y Proyectos Estratégicos

LPL, E+D, y con la colaboración de otras instituciones en el marco de la política de alianzas que lleva adelante la Red.³

Durante 2012 Mercociudades inició un nuevo año de trabajo con el desafío central de Gestionar acciones y proyectos que sustenten su planificación estratégica, en concordancia con su misión y visión, visibles en el cuadro de arriba.

En la Dimensión Política se destacan las políticas de relacionamiento y alianzas, y de fortalecimiento y apertura a la sociedad, por otra parte, en la Dimensión Operativa se destaca lo relativo al funcionamiento, la comunicación y el financiamiento de la Red.

En la Dimensión Política se avanzó fuertemente en la vinculación con otras organizaciones y entidades con las cuales se desarrollaron acciones específicas a través de diversas experiencias, en consonancia con los ejes temáticos definidos por la Red; *Integración Productiva Regional*, *Integración Fronteriza* y *Ciudadanía Regional*; transversalizados por las siguientes temáticas: *inclusión social*, *defensa de los derechos humanos*, *equidad de género* y *libre circulación de personas*.

Se destacan las vinculaciones y acciones con los siguientes actores: Parlamento del MERCOSUR, Gobiernos Locales por la Sustentabilidad (ICLEI), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR), Sub

³ Durante la Secretaría Ejecutiva de Mercociudades de Montevideo, se firmaron acuerdos con el instituto Social del MERCOSUR (ISM), con la oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR), con el Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI), con el Consejo Internacional de Gobiernos Locales por la Sustentabilidad (ICLEI) y el Convenio entre la Unidad Temática de Turismo de Mercociudades y el Forum Iberoamericano de Periodistas de Turismo. También se negoció el Convenio con el Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos del MERCOSUR.

Grupo de Medio Ambiente del MERCOSUR, Ministerios de Turismo de Brasil y Uruguay, Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM), Reunión Especializada de Comunicación Social del MERCOSUR, así como una importante cantidad de organizaciones de la sociedad civil y entidades gubernamentales con las cuales se vinculan diversos proyectos regionales de la Red.

En la Dimensión Operativa se tomaron medidas para promover proyectos regionales con arraigo local, a través del fortalecimiento de las capacidades (por medio de formación) y la promoción de formas de gestión más eficaces y eficientes. Por otra parte, en el campo financiero, se incrementaron las capacidades de la Red para llevar adelante actividades con financiamiento propio, con el fin de mejorar el impacto y la sostenibilidad de los proyectos de Mercociudades. Y por último, un eje central de análisis y propuesta fue el referente a la Comunicación.

Comunicación

En la 16ª Cumbre de Mercociudades se inició un proceso de construcción colectiva y participativa, con la inclusión de una gran diversidad de actores, que abonó el terreno para avanzar en la definición del posicionamiento de la Red y su plan estratégico en comunicación.

Para ello se trabajó en una ruta acordada y consensuada según se detalla a continuación:

- Consulta y formulación de preguntas y entrevistas a las instancias de la Red y actores externos vinculados a la temática, durante todo el 2012.
- Encuentro de la Secretaría Ejecutiva con las ciudades participantes en la Reunión de la Unidad Temática de Planificación Estratégica de Mercociudades (UTPE), en septiembre de 2012.
- Taller de trabajo sobre Comunicación, con la participación de la Comisión Directiva, la Secretaría Técnica Permanente de Mercociudades, Secretaría Ejecutiva y coordinadores y subcoordinadores de las Temáticas de la Red, en octubre de 2012, en Córdoba, Argentina.

- Debate y reflexión sobre la comunicación y las campañas regionales, con actores de la institucionalidad del MERCOSUR, organizaciones sociales y diversas instancias de la Red, durante el seminario “La agenda social del MERCOSUR y Mercociudades”, en noviembre de 2012.
- Seminario sobre Comunicación “Comunicar, un desafío en Red”, en la 17ª Cumbre de Mercociudades, en Quilmes, en noviembre de 2012.
- Presentación del borrador del Plan ante la Asamblea de Mercociudades en la 17ª Cumbre, en noviembre de 2012. Para su aval.
- Difusión y consulta sobre diversos aspectos del Plan a través del Portal de las Ciudades, desde febrero de 2013 al presente.

Posicionamiento

La imagen refiere a cómo una organización o entidades percibida ante la sociedad, y el posicionamiento al valor diferencial y a los atributos que la diferencian de otras organizaciones similares en un contexto determinado.

En este punto es importante hacer una apreciación. En la actualidad Mercociudades no cuenta con un posicionamiento ante la ciudadanía en general, principalmente porque esta institución es prácticamente desconocida a este nivel. Por el contrario, tiene un posicionamiento ante entidades relacionadas y vinculantes en temas de integración y por supuesto, ante los gobiernos locales. Obtenido principalmente a través de la articulación con otras organizaciones, el lobby y la incidencia política. Mercociudades no ofrece un servicio o producto concreto, su producto es abstracto, conceptual. Por lo tanto, tiene características muy diferenciadas a las de una empresa comercial.

Ante esta situación la tríada que se destaca es la siguiente: imagen - vinculación y posicionamiento, siendo la vinculación un importante factor del posicionamiento, considerando que no hay productos, ni servicios concretos que promocionar.

De todas formas sería importante reflexionar ante la posibilidad de que la Red ofrezca servicios culturales, sociales y académicos, bajo los principios de equidad, pertinencia, desarrollo sustentable y solidaridad.

El Posicionamiento Analítico

El logro más reciente respecto a este tema ha sido la reflexión y análisis desarrollado a lo largo de 2011 para definir el **posicionamiento analítico** de la Red, que refiere al **análisis interno**, identificando nuestra misión, visión, cultura, objetivos y atributos a proyectar, como se muestra en el recuadro al inicio de este artículo.

Objetivos, desde la perspectiva de la creación de valor: Mejorar la calidad de vida en las ciudades de la Red. Legitimar la representación institucional de la Red. Incidir en la agenda política del MERCOSUR. Crear políticas conjuntas entre las ciudades y estimular el intercambio de experiencias.

Atributos: Adscripción a los valores: democracia, derechos humanos, inclusión social, equidad y participación ciudadana. Participación de ciudades pequeñas, medianas y grandes en igualdad de condiciones. Fomenta la participación directa de los/as electos/as. Es reconocida institucionalmente por el MERCOSUR como la red de ciudades de la región.

El posicionamiento analítico desde la **perspectiva externa** analiza qué imagen tiene la Red ante los diversos grupos de interés (gobiernos locales, organizaciones similares de la sociedad civil, y entidades públicas), y los atributos más valorados por los públicos objetivos a los que se dirige.

Las reflexiones ante este punto han sido diversas, ya que más allá de que la mayor parte de los actores consultados a través de los cuestionarios, formularios y las actividades presenciales, describieron a la **Red como dinámica, participativa y horizontal** (principalmente debido a que son estos actores los que más participan); en gran parte de sus

reflexiones hubo argumentos que debilitaban esta afirmación, señalando que participan muy pocas ciudades miembro, que es difícil mantener el compromiso con las acciones y/o proyectos, que no hay continuidad en las actividades, entre otros argumentos.

Por otra parte, ante otras organizaciones e instituciones con las que articula la Red, la imagen es mucho más positiva, ya que suele referirse a Mercociudades como una institución articuladora, que promueve la participación y el trabajo con otras instituciones. Principalmente se destacan estas características en comparación con el déficit que el MERCOSUR tiene al respecto en temas de articulación, fomento de la participación y dinamismo. Un aspecto interesante de reflexión, refiere a la percepción que muchas veces tienen desde el exterior sobre la Red, y la que la Red parecería tener a la interna. Ello refiere al poder concreto de acción que podría tener la Red a nivel regional, considerando el poder fáctico que tienen las autoridades que la representan en cada una de sus ciudades, sin embargo, más allá de que muchas veces las instituciones externas reconozcan esta situación, la Red en sí, sus miembros, sostienen con frecuencia que uno de sus campos de acción más distintivos está en la capacidad de influir a través de la institución MERCOSUR. Se evidencia aquí la necesidad del reconocimiento y compromiso de sus propios miembros, de la posibilidad real de transformaciones concretas en pos de la integración regional. La incidencia política a través del MERCOSUR es sin duda un factor importante, pero ello no necesariamente despliega el potencial que tiene Mercociudades en el ámbito regional para avanzar en acciones y resultados concretos.

La vinculación con la ciudadanía no organizada es un gran deber de la Red, a nivel de la organización esto se identifica claramente a través de la poca disposición de los gobiernos locales por difundir a la Red, o el desconocimiento sobre cómo hacerlo. También hay debilidades en la realización de propuestas de articulación con la sociedad civil para la promoción de la temática integración regional y la escasa participación en

campañas regionales promovidas por Mercociudades, la reflexión conlleva necesariamente a repensar mecanismos para el fortalecimiento interno de la comunicación.

¿Las campañas llegan a los interlocutores apropiados para poder viabilizarlas?, ¿Existe la suficiente apropiación de la temática regional para que los gobiernos sean transmisores de la misma, elaborando contenidos, llevando la temática a las diversas instancias del gobierno?, ¿La Red ofrece las herramientas para propiciar el debate y el involucramiento necesario de los gobiernos locales que la integran? Son todas reflexiones e interrogantes que sustentan o justifican el abordaje desde un enfoque estratégico de la comunicación.

Enfoque estratégico de la comunicación

El enfoque estratégico de la comunicación implica una perspectiva integradora, abarcando la comunicación interna, la interinstitucional y la externa. En cada una de estas instancias se definen las transformaciones deseables y necesarias para poner en marcha en el marco de los objetivos institucionales y atendiendo muy especialmente a los contextos.

Desde la perspectiva estratégica **es fundamental evitar:**

- La dispersión de las capacidades institucionales
- La falta de relación entre los objetivos y las acciones institucionales
- La falta de participación coordinada de los actores involucrados

Para comunicar estratégicamente será necesario generar diversas **transformaciones:**

- De la comunicación como información a la comunicación como momento relacionante
- De la comunicación al final de la línea a la comunicación como una cuestión de equipos
- De la comunicación como un mensaje a transmi-

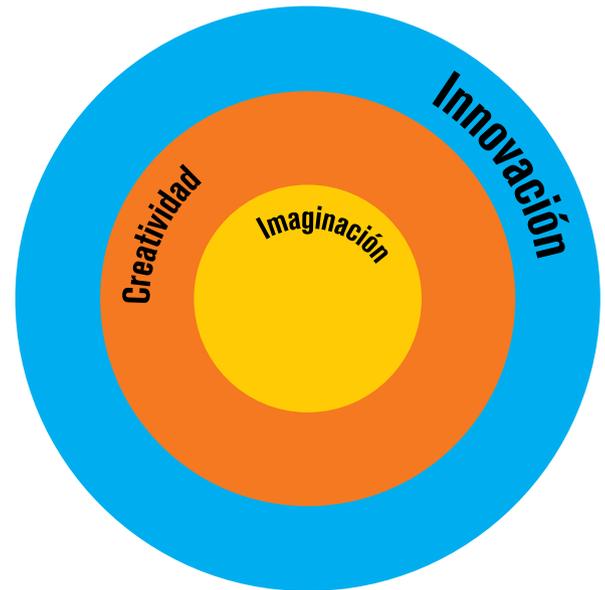
tir, a la comunicación como un problema acerca del cual instalar una conversación que trabaje en la transformación del espacio social.

El diseño de la estrategia considera los siguientes procesos **básicos:**

Sensibilización: implicancia positiva y específica que la problemática de comunicación tiene para los diferentes actores, apela a lo emocional
Información: datos organizados y comunicados para lograr una mayor precisión

Participación: apropiación, empoderamiento y proactividad.

Comunicación social: encuentro, momento relacionante que pone en marcha transformaciones, cambiando hábitos y comportamientos.



A la vez, es importante trabajar en propuestas que den cuenta de la innovación en distintos niveles: acciones, programas, proyectos y áreas estratégicas de la organización.

Propuestas

En este proceso de construcción colectiva del plan estratégico de comunicación de Mercociudades, se han identificado propuestas para su concreción y ejecución, entre las que se destacan:

El grupo Regional de Comunicación: Mercociudades se aloja en un territorio geográfico extenso y diverso, el aprovechamiento y potencialidad del abordaje comunicacional en este contexto evidencia la necesidad de un trabajo coordinado, colectivo, propositivo, innovador, y de un seguimiento transversal de toda la Red en los diversos ámbitos comunicacionales (interno, interinstitucional y externo), ante este panorama surge la propuesta de crear el Grupo Regional de Comunicación de Mercociudades, que permitirá avanzar en los objetivos propuestos en el Plan y a la vez sortear parte de las necesidades presupuestales que un área integral en comunicación de la Red demandaría.

Algunas responsabilidades propuestas para este Grupo:

- Mantener actualizado el Plan Estratégico de Comunicación de Mercociudades
- Evaluar y monitorear los avances y/o retrocesos en la implementación del Plan
- Realizar recomendaciones para favorecer una mejor comunicación entre las instancias de la Red y la correcta implementación del Plan.
- Fomentar el trabajo articulado y transversal en los ámbitos interno, externo e interinstitucional.
- Colaborar con la formación de equipos de comunicación de gobiernos miembro de la Red (desde la perspectiva comunicacional se propone el abordaje de los siguientes tópicos: lo local en la integración regional, Mercociudades, MERCOSUR, proceso de integración).

Se recomienda:

- Que el Grupo tenga un perfil regional (con representantes de ciudades de diversos países,

en especial personas con experiencia en comunicación y con amplio conocimiento de la Red)

- Que se definan interlocutores en comunicación por cada instancia de trabajo de la Red que puedan ser intermediarios y/o fuente de consulta para el Grupo.

- Que pueda contar con fondos de la Red o externos a ella, para financiar sus actividades y acciones.

- Que el Grupo sea coordinado por la STPM y la Comisión Directiva de la Red.

Plataforma en línea para la comunicación interna: La comunicación interna en la Red ha demostrado no ser lo suficientemente fluida, transversal, articulada y consistente. Es por ello que se propone crear una herramienta destinada a mejorar esta situación, que favorezca y estimule el intercambio entre las diversas instancias de trabajo.

La plataforma tendría un período de prueba para su utilización por parte de las diversas instancias de trabajo de la Red, en especial de las Unidades Temáticas. Permitirá la interacción y el trabajo grupal, así como la interacción privada entre los usuarios registrados para utilizarla. Allí se pueden alojar documentos, crear carpetas colectivas, plantear pautas, calendarios y programas de trabajo, e interactuar con diversos grupos que existan en el espacio. También se tendrá la posibilidad de definir diversos niveles de administración y tipos de usuario, permitiendo de esta manera la descentralización de las funciones.

Campañas regionales anuales: Con éxito relativo, pero a través de un proceso cada vez más afianzado, la Red define año a año diversas campañas de difusión a la que se suman distintas mercociudades, pero con baja articulación y participación de las instancias de trabajo de la Red y la ciudadanía en general. A partir de este Plan surge la idea de reforzar este proceso, sumando a diversas instancias de la Red en la producción de contenidos de difusión y promoviendo el trabajo articulado para mejorar la comunicación de dichas campañas.



- Taller sobre Comunicación en Córdoba, Argentina, octubre de 2012

Tomando en consideración la política de alianzas definida por Mercociudades, también se invitará a participar a organizaciones regionales afines, que favorezcan una mayor representatividad, así como una gran diversidad de contenidos y propuestas que se sumarán a este proceso.

En los encuentros de coordinadores y subcoordinadores de las instancias temáticas de Mercociudades, Comisión Directiva, SE y STPM, se testeará las posibilidades de implementación y monitoreo de estas campañas regionales, así como la construcción de los consensos necesarios para sus desarrollos.

Mesa de diálogo “Comunicar: un desafío en Red”

El 28 de noviembre de 2012, en el marco de la 17ª Cumbre de Mercociudades, la ciudad de Quilmes fue sede del encuentro “Comunicar: un desafío en Red” que reunió a representantes de los más diversos ámbitos de comunicación para debatir esta temática en clave regional.

La actividad se desarrolló en paralelo a la construcción del Plan Estratégico de Comunicación, con el objetivo de aportar insumos para su concreción y fomen-



- Mesa de Diálogo sobre Comunicación en Quilmes, Argentina, noviembre de 2012

tar la reflexión en torno a la creación de una comunicación inclusiva, participativa, democratizadora e identitaria en la región. Los tres grandes temas que dirimieron el debate fueron:

- Comunicación inclusiva y participativa
- Articulación y contenidos regionales
- Democratización y Comunicación en la región

Los panelistas presentes, en representación de ámbitos gubernamentales de orden nacional y local, de ámbitos académicos, de prensa, producción audiovisual, radial y expertos en tecnologías de la comunicación, enfatizaron sobre la importancia del actual contexto regional, en el que la comunicación es un tema de debate en mayor o menor medida en todos los países de la región.

En este marco resultó clave dilucidar propuestas de trabajo conjunto con la Red de Mercociudades, así como también reflexionar sobre las responsabilidades y el posible rol local en la comunicación.

Se analizó el papel e influencia de los medios a nivel cultural como un mecanismo de poder, pero también como una herramienta para la transformación social, “La comunicación puede generar conciencia y por ello, contribuir al surgimiento de nuevos mundos posibles”, expresaba uno de los padres del pensamiento latinoamericano en comunicación, el paraguayo Díaz Bordenave.

Otro punto de destaque en el diálogo fue la importancia de producir contenidos que abonen en la construcción de un continente solidario, integrado, que nos permita actuar con libertad y confianza, sabiendo que vamos en una dirección integradora, que compartimos y

a la vez aceptamos nuestras diferencias. Para esta construcción de contenidos la capacitación y formación de los actores de la comunicación, fueron evaluados como elementos esenciales.

Reflexiones

A continuación se despliega un punteo de las reflexiones, y contribuciones de la jornada:

- La capacitación y la formación se reconocieron como ejes fundamentales para la construcción de contenidos más democráticos, inclusivos e integradores. Y en este contexto se sugirió que los gobiernos locales, la Red como entidad regional y las Universidades, podrían tener un rol protagónico en el proceso, por su proximidad a la ciudadanía, confiriendo herramientas para crear y fomentar autonomía.

- La importancia de construir contenidos que contribuyan y aporten a una identidad regional emancipadora, desde una concepción comunitaria y solidaria. ¡Somos mucho más si construimos colectivamente! Respecto a estos dos primeros puntos se mencionaron dos experiencias particulares, una de la Reunión Especializada de Autoridades Cinematográficas del MERCOSUR (RE-CAM) —salas digitales del MERCOSUR— y una experiencia latinoamericana – Voces del Sur.

- También se refirió a la importancia del rol de los gobiernos locales en el fortalecimiento y apoyo a los medios de comunicación comunitarios (radios comunitarias, diarios barriales, etc), enfatizando en el apoyo a la creación de redes alternativas, impulsando la distribución de señal Wi Fi en las ciudades, por ejemplo.

- Otro punto abordado fue la relevancia de evitar que los espacios públicos de comunicación se conviertan en ámbitos de propaganda política y que en lugar de ello, estén al servicio de la comunidad, fomentando la participación popular. Se citó el ejemplo de los puntos de la cultura, implementados por el Ministerio de Cultura de Brasil.

- Se resaltó la importancia de la colaboración periodística en la región para no tener que recurrir a fuentes externas, de agencias internacionales, etc. Es fundamental el rol que pueden cumplir los medios (comunitarios, universitarios, populares) en cada una de las ciudades, como eslabón esencial para la construcción de una identidad regional.

- También se mencionó al ejemplo boliviano como una visión más inclusiva, una cosmogonía particular, en donde la Ley de Comunicación apoya ampliamente la expresión de la diversidad, y asimila y acepta las diversas naciones que pueden integrar un mismo país, como ejemplo de inclusión de fácil auto referencialidad en las sociedades latinoamericanas.

- Sobre el Plan de Comunicación de Mercociudades se enfatizó en que este no puede ser nunca un Plan acabado, es un Plan en construcción, que deberá alimentarse colectivamente. Con una gran exigencia en el reforzamiento de la comunicación interna y a través de la implementación y definición de un presupuesto que haga esto posible.

- Otro aporte al respecto fue la propuesta de rescatar la memoria de Mercociudades, de la gente que ha participado, de su historia y personalidades. También se enfatizó respecto a la importancia de cuestionarnos sobre cómo la Red cuenta lo que hace, y apela a la buena calidad y creatividad de sus mensajes.

- Se sugirió generar un encuentro con los responsables de comunicación de los gobiernos locales de Mercociudades, con el fin de aportar al Plan de Comunicación y reforzar los lazos entre las ciudades, definiendo con claridad qué es lo que queremos comunicar, con una estrategia en común.

- Por último, se destacó la importancia y el potencial de que la Red siembre ciudadanía regional dirigiéndose a los más jóvenes, niños y adolescentes de la región.

www.mercociudades.org

