
LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA ENTRE LAS UNIDADES SUBNACIONALES DEL MERCOSUR

Por: José Luis Rhi Sausi¹ y Nahuel Oddone²

RESUMEN

El trabajo pretende analizar la importancia de la cooperación transfronteriza entre las unidades subnacionales del Mercosur. Se estudia la estructura institucional del Mercosur, la representación de las unidades subnacionales y se proponen acciones complementarias para estimular la cooperación transfronteriza en el marco del proceso regional. Asimismo, se presenta una breve descripción de la política fronteriza de Brasil y Paraguay y un estudio de caso de cooperación transfronteriza cultural desarrollado en el ámbito del Proyecto Fronteras Abiertas financiado por la cooperación italiana.

Palabras claves: Cooperación transfronteriza – Mercosur – Unidades Subnacionales

ABSTRACT

This paper analyzes the importance of cross-border cooperation among subnational units of Mercosur. It studies the institutional structure of Mercosur, the representation of subnational units and proposes further measures to stimulate cross-border cooperation within the regional process. It also presents a brief description of the Border Public Policy of Brazil and

-
1. Director del Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI) y del Proyecto “Fronteras Abiertas”. Roma. Contacto: jose.rhisausi@cespi.it
 2. Investigador del Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI) y Coordinador para el MERCOSUR del Proyecto “Fronteras Abiertas”. Roma-Buenos Aires. Contacto: nahuel.oddone@cespi.it

Paraguay and a case study of cultural cross-border cooperation developed by Fronteras Abiertas supported by the Italian Cooperation.

Key words: Cross border cooperation – Mercosur – Subnational Units.

INTRODUCCIÓN

Las últimas dos décadas del siglo XX implicaron para América Latina profundos cambios en su estructura social, política, económica e institucional; cambios en los que se identifican dos tipos de origen, tanto de tipo endógeno como de tipo exógeno.

Durante los años ochenta con el regreso de la democracia³, muchos gobiernos latinoamericanos comenzaron a explorar el *camino de la integración* como respuesta a la crisis social y económica a la cual asistían. Estos caminos comenzaron, en un principio, a transitarse de forma bilateral dando así de baja las hipótesis de conflicto que habían existido durante los años de la dictadura, pero prontamente, los primeros pasos bilaterales se convirtieron en pasos regionales al irse incorporando los pequeños países de la subregión.

Será sobre el inicio de la década del noventa que la integración tomará cuerpo regional con el Tratado de Asunción de 1991 que dará origen al Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Lo que el Cono Sur de América necesitaba eran nuevas ideas, nuevos proyectos que pudieran reflejar la situación de cambio e imprimirle un mayor dinamismo a la región que había transitado por *una década perdida* a partir de la denominada crisis de la deuda de los años ochenta.

Los diecinueve años transitados de integración regional no han sido fáciles; como todo proceso en el que la lógica de la construcción relacional ha estado presente, los tiempos políticos nacionales han marcado la evolución programática del proyecto. Como ha quedado en claro a lo largo de los años, y sobre todo a partir de la experiencia europea, la integración regional es un hecho político instrumentado jurídica y económicamente con relevantes consecuencias en la vida social de las personas.

Como construcción política relacional, la integración en general y el MERCOSUR en particular, suelen ser evaluados desde dos perspectivas excluyentes: el éxito o el fracaso. Esta “frontera” parece ser inquebrantable para los analistas. “La evaluación de los logros del MERCOSUR da lugar a dos aproximaciones distintas. Una de ellas desde la perspectiva del *MERCOSUR ideal*; la otra, desde la del *MERCOSUR posible*”⁴.

3. La República Argentina es el primer país que regresa a la democracia en 1983, seguido por la República Federativa de Brasil y la República Oriental del Uruguay en 1985 y la República del Paraguay en 1989.

4. Cfr. Ferrer, A. “El éxito del MERCOSUR posible”. Revista de Economía Política, Vol. XXVII, No. 1. São Paulo, Centro de Economía Política, janeiro-março 2007. p. 147.

Dada esta realidad, la perspectiva del *MERCOSUR ideal* -de frontera rígida entre éxito o fracaso- es inaplicable en la evaluación de los resultados conseguidos en relación con los objetivos jurídicos y económicamente planteados pues aún no se ha logrado construir un mercado común ni la plena vigencia de las libertades de la integración que el mismo conlleva. Desde el *MERCOSUR ideal*, el MERCOSUR ha fracasado.

Desde una perspectiva de *MERCOSUR posible*, lo alcanzado pasa a ser importante, buscando la estabilidad democrática, intentando sentar las reglas del juego para la integración y persiguiendo la proyección conjunta hacia el resto del mundo cuando sea posible.

La solución política ofrecida por Argentina y Brasil al intento de golpe de estado en Paraguay de 1996 por parte del General Lino Oviedo que a la postre se plasmaría en la denominada “cláusula democrática del MERCOSUR” y a la siguiente crisis democrática paraguaya de 1999, ponen de relieve la importancia de constituir naciones democráticas entre los países del MERCOSUR, simbolizando la consonancia indiscutida entre integración económica regional y democracia⁵.

Asimismo, desde un punto de vista económico los primeros años del MERCOSUR generaron crecimiento y diversificación de los términos económicos del intercambio para los países miembros del bloque. En la década del noventa, mientras las economías nacionales y regionales liberalizaban sus mercados en el contexto del *Washington Consensus*, el MERCOSUR avanzó en la liberalización del comercio recíproco sentando, incluso, las bases para una política comercial común. Sin embargo, no se lograron armonizar otras políticas que se fueron constituyendo en obstáculos serios para profundizar el proceso de integración y que, por lo general, ponían en relevancia las asimetrías presentes entre los diferentes países.

Con la devaluación de Brasil de 1999, la crisis argentina de 2001 y, en general, la crisis posterior que atravesó toda la región, el proceso de integración fue enfrentando nuevas y diferentes dificultades que hacían explícito que el sistema de rebajas arancelarias progresivas, lineales y automáticas (artículo 5 del Tratado de Asunción) en el corto y mediano plazo había ampliado las asimetrías.

5. En esta materia se deben destacar los siguientes antecedentes: la Declaración Presidencial de Las Leñas del 27 de junio de 1992 en la cual se expresa que la plena vigencia de las instituciones democráticas es condición indispensable para la existencia y desarrollo del MERCOSUR; la Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR firmada el 25 de julio de 1996 en San Luis, Argentina, y el Protocolo de Adhesión a esa declaración firmado por los presidentes de Bolivia y Chile; y, por último, el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile del 24 de julio de 1998. Es de destacar también que el MERCOSUR ha profundizado su perfil democrático a partir de la creación del Observatorio de la Democracia del MERCOSUR (Dec. CMC N° 05/07).

Los socios pequeños han sido testigos del incremento de las asimetrías comerciales con los socios mayores en un contexto de desigual distribución de los beneficios y en detrimento de sus pequeñas economías nacionales ante la “rigidez” impuesta por el proceso de integración MERCOSUR; será así como se hará cada vez más presente la posibilidad que los “hermanos pequeños” negocien directa e individualmente Tratados de Libre Comercio (TLC’s) con los Estados Unidos; la propuesta del presidente uruguayo Tabaré Vázquez de 2005 es fiel prueba de ello.

Es este contexto, es necesario saber si es posible retomar la elaboración de una agenda conjunta que incluya los puntos centrales de la integración tales como la coordinación macroeconómica, la armonización arancelaria, la reducción de las asimetrías, entre otros, bajo una lógica de convergencia y construcción de nuevos consensos por parte de los países miembros del bloque.

Asimismo, se entiende que en la construcción de nuevos consensos pro-regionales, deberán participar fuerzas que actúen en un sentido vertical descendente como vertical ascendente propiciando así tanto la integración desde arriba (*top-down*) como la integración desde abajo (*bottom up*), es decir, la integración desde el ciudadano y desde las autoridades políticas más cercanas al ciudadano.

Como ha quedado en claro en una serie de estudios anteriores, las unidades subnacionales cuentan con una mayor capacidad de *responsiveness* frente a las preferencias expresadas por la ciudadanía y, en este sentido, las ciudades pueden convertirse en un elemento esencial en la aglutinación de los intereses pro-integracionistas desde abajo. A modo de ejemplo, la actuación de la Red de Mercociudades a catorce años de su formación es prueba de ello⁶.

LAS FRONTERAS DEL MERCOSUR

En el MERCOSUR no hay frontera, hay fronteras. Tal como sostiene Machado do Oliveira es el ambiente plural el que transformó a las fronteras en ambientes singulares, con singularidades en relación al territorio-nación y singularidades entre sí, pues cada frontera es una única frontera⁷.

6. Véanse al respecto: Oddone, N. La Red de Mercociudades: Globalización, integración regional y desarrollo local. Valencia: Instituto de Iberoamérica y el Mediterráneo de la Universidad Politécnica de Valencia, 2008; Granato, L. y Oddone, N. Mercociudades, Red de Integración. Una nueva realidad en América Latina”. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2008.

7. Cfr. Machado do Oliveira, T. C. “Tipologia das relações fronteiriças: elementos para o debate teórico-práticos”. En: Machado do Oliveira, T. C. -org.- Território sem limites. Estudos sobre fronteiras. Campo Grande, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2006. p. 302 y ss.

Esta distinción no es menor pues, al momento de trabajar en territorio, las singularidades están siempre presentes y son parte de las interacciones de la cotidianeidad en frontera. Ir al territorio implica derribar los mitos del “mundo sin fronteras” de John Agnew (2003) o de Kenichi Ohmae (1997, 2005), de la “defronterización (*de-borderization, entgrenzung*)” de Ulrich Beck (1996) o del “sin frontierismo (*sans frontièrisme*)” de Pierre Hassner (2002). Ir al territorio implica reconocer y, sobre todo, vivir la frontera.

La integración regional no pone fin a las fronteras ni a las interacciones en frontera, solo las redimensiona, haciéndolas más visibles (por estimularlas o limitarlas) dando lugar a una lucha entre el reconocimiento de los factores idiosincrásicos -por un lado- y la necesidad de propender a las generalidades -por el otro-.

Las relaciones fronterizas en el Cono Sur, existían antes del MERCOSUR; relaciones de amistad, de trabajo, deportivas, de parentesco, políticas o comerciales, etc., el MERCOSUR sólo aportó una mayor cuota de visibilidad a las mismas; y no necesariamente se trata de “visibilidad” institucional.

Por otro lado, se puede reconocer también que “los procesos (...) como el MERCOSUR han impactado de manera compleja en las zonas fronterizas. Los Estados llegan con fuerzas renovadas a las fronteras a partir de la “integración”. Ejercen un control inédito sobre algunas poblaciones fronterizas, desconociendo o tratando de anular las historias y tradiciones locales. Pobladores de espacios fronterizos, con libre intercambio de productos durante décadas, ven aparecer refuerzos en los puestos aduaneros o de gendarmería. Perciben nuevos controles migratorios. Así, en muchas de las fronteras del Cono Sur el abandono de las hipótesis de conflicto bélico fue seguido de una desmilitarización, a la vez que de nuevos controles al movimiento de mercaderías, personas y símbolos”⁸.

Por todo ello, Fronteras Abiertas se ha propuesto acercarse y estudiar las realidades fronterizas del MERCOSUR, contribuir a los estudios en la materia y favorecer la creación de consensos entre las unidades subnacionales para sostener proyectos de desarrollo y procesos de intercambio (norte-sur y sur-sur) para favorecer el desarrollo territorial transfronterizo.

FRONTERAS Y MERCOSUR, SEGÚN ESTRUCTURA INSTITUCIONAL VIGENTE

A diecinueve años de su creación, en general poca ha sido la importancia concedida a la integración y cooperación transfronteriza en el MERCOSUR

8. Cfr. Grimson, A. “Fronteras, estados e identificaciones en el Cono Sur”. En: Mato, D. -comp.- Estudios Latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización 2. Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2001. p. 99.

hasta los últimos años. Institucionalidad específica dedicada a la materia la encontramos a partir del año 2002 con la conformación del Grupo Ad Hoc sobre Integración Fronteriza (GAHIF).

Parte de la estructura institucional del MERCOSUR en donde la temática fronteriza es receptada como argumento principal o secundario se encuentra sintetizada en el siguiente cuadro. El mismo presenta la estructura institucional según consta en el propio organigrama del MERCOSUR.

Consejo Mercado Común (CMC)
Grupo Ad Hoc de Alto Nivel para la Reforma Institucional (GANRI). Dec. CMC N°. 21/05.
Grupo de Alto Nivel para la elaboración de un Programa de Cooperación Sur-Sur (GANASUR). XXXV CMC, Acta 01/08, Punto 17.11.
Grupo Mercado Común (GMC)
Subgrupo de Trabajo N°. 6 Medio Ambiente (SGT N°. 6). Res. GMC N°. 20/95, Dec. CMC N°. 59/00. Grupo Ad Hoc Manejo Adecuado de Caza de Especies Migratorias y Comunes en áreas Transfronterizas (GAGCAT). XXXVIII SGT N°. 6.
Grupo Ad Hoc de Expertos “Fondos para la Convergencia Estructural del MERCOSUR” (GAHE-FOCEM). Dec. CMC N°. 24/05 Reg. Art. 25. Coordinado por la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM) creada por la Dec. CMC N°. 11/03.
Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR (FCCR). Dec. CMC N°. 41/04. Grupo de Trabajo de Integración Fronteriza (GTIF). VII FCCR-CN, Acta 01/08.
Reunión Especializada de Infraestructura de la Integración (REII). Res. GMC N° 89/00, Dec. CMC N°. 59/00.
Grupo Ad Hoc sobre Integración Fronteriza (GAHIF). Dec. CMC N°. 05/02.
Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM)
Comité Técnico N°. 2 Asuntos Aduaneros (CT N°. 2). Dir. CCM N°. 01/95, Dec. CMC N°. 59/00.
Sub Comité Técnico de Controles y Operativa de Frontera (SCTCOF)
Secretaría del MERCOSUR (SM)
Dirección de la SM.
Unidad Técnica FOCEM. Dec. CMC N°. 24/05 Regl. Art. 19.

De la estructura reseñada en este capítulo se abordará el Grupo Ad Hoc sobre Integración Fronteriza (GAHIF), el Foro Consultivo de Municipios,

Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR (FCCR) y el Grupo de Trabajo de Integración Fronteriza (GTIF).

Grupo Ad Hoc sobre Integración Fronteriza

El Grupo Ad Hoc sobre Integración Fronteriza (GAHIF) creado por medio de la Dec. CMC N°. 05/02 con el objetivo de dar “fluidez y armonía del relacionamiento de las comunidades fronterizas de los Estados Partes del MERCOSUR en sus más variadas dimensiones, constituye uno de los aspectos más relevantes y emblemáticos del proceso de integración”.

Como ya se adelantara, la constitución de este Grupo fue el resultado de la negociación frustrada que Brasil impulsó para asegurar la libre circulación de personas en regiones transfronterizas. Originariamente, el documento negociado buscaba que el GAHIF elaborase un “*Estatuto de las Fronteras del MERCOSUR*”. A lo largo de la participación del Proyecto Fronteras Abiertas en foros y seminarios del MERCOSUR, este planteamiento se ha convertido en casi una constante de los actores locales fronterizos quienes reclaman el reconocimiento de un status especial.

Brasil también propuso en el año 2002, la extensión de la calidad de *natural fronterizo* que aplicaba a Uruguay sobre la base del “Acuerdo para Permiso de Residencia, Estudio y Trabajo de los Nacionales Fronterizos” (agosto de 2002) a otras regiones del MERCOSUR, pero los negociadores -sobre todo paraguayos- prefirieron optar por canales bilaterales. Hoy en día, el mencionado acuerdo y su aplicación sostenida podrían bien constituirse en la base para la renegociación de un documento regional⁹.

A ocho años de su creación, el GAHIF se ha reunido pocas veces y con escaso éxito. Las pocas reuniones desarrolladas se llevaron a cabo sin la representación de poblaciones fronterizas, sólo los gobiernos nacionales participaron en total ausencia de unidades subnacionales, tratando la cooperación transfronteriza en una lógica absolutamente *top-down*. Entre los temas abordados se destacan la asistencia médica hospitalaria (MERCOSUR/IV GAHIF/DT N°. 1/03), los regímenes aduaneros especiales de importación (Dec. CMC N°. 69/00; Dec. CMC N°. 34/03, Dec. CMC N°. 02/06) y las denominadas comunidades fronterizas vinculadas (MERCOSUR/IX GAHIF/DI N°. 01/05).

9. Al respecto, véanse: Navarrete, M. Región fronteriza uruguayo-brasilera. Laboratorio social para la integración regional: cooperación e integración transfronteriza. Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, 2006 y Dorfman, A. y Bentancor Rosés, G. T. “Regionalismo fronteiriço e o ‘acordo para os nacionais fronteiriços brasileiros uruguaios’”. En: Machado do Oliveira, T. C. -org.- Território sem limites. Estudos sobre fronteiras. Campo Grande: Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2006. p. 119-152.

Las comunidades fronterizas vinculadas son creadas con el objeto de mejorar la calidad de vida de sus pobladores en materias económica, de tránsito, de régimen laboral y de acceso a los servicios públicos y de educación; los nacionales de una de las partes, domiciliados dentro de los límites establecidos en el acuerdo, podrán solicitar a las autoridades competentes de la otra, la expedición de la “tarjeta de tránsito vecinal fronterizo”, para lo cual deberán presentar los siguientes documentos: documento de identidad; comprobante de domicilio y certificado que acredite la carencia de antecedentes penales, judiciales o policiales.

Los titulares de la tarjeta de tránsito vecinal fronterizo gozarán de los siguientes derechos: ejercicio de trabajo, oficio o profesión de conformidad con la legislación, para los nacionales de la parte en cuyo territorio se desarrolla la actividad, incluso lo referido a requisitos de formación y ejercicio profesional, gozando de iguales derechos y teniendo las mismas obligaciones laborales, previsionales y tributarias; acceso a la enseñanza pública en condiciones de gratuidad y reciprocidad; atención médica en los servicios públicos de salud en las mismas condiciones del anterior; acceso al régimen de comercio fronterizo de mercaderías o productos de subsistencia y cualquier otro derecho que las partes acuerden conceder.

Las instituciones públicas responsables de la prevención y el combate de enfermedades y vigilancia epidemiológica y sanitaria de las partes, deberán colaborar con sus homólogos en las localidades fronterizas vinculadas en la realización de trabajos conjuntos en dichas áreas.

Asimismo, las partes promoverán la cooperación en materia educativa, incluyendo intercambio de docentes, alumnos y material educativo y promoverán la elaboración de un plan de desarrollo urbano conjunto, el que tendrá como objetivos la integración racional entre ciudades vinculadas, la planificación de su expansión, la conservación y recuperación de sus espacios naturales y el fortalecimiento de la identidad cultural común. Las partes monitorearán la aplicación del presente acuerdo a través de los Comités de Frontera existentes.

Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR

El Consejo Mercado Común (CMC) -máxima instancia del MERCOSUR- resolvió, en la Cumbre de Belo Horizonte de diciembre de 2004, crear el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR, que sustituye a la Reunión Especializada de Municipios e

Intendencias (REMI)¹⁰ y presenta la posibilidad de estar integrado inicialmente con representantes de las diferentes instancias locales y regionales designados por los Estados Partes. La resolución establece que el nuevo Foro consultivo se encontrará formado por un Comité de Municipios y un Comité de Estados Federados, Provincias y Departamentos¹¹.

Según el documento, aprobado en Belo Horizonte el 16 de diciembre de 2004, el nuevo organismo tendrá como finalidad “estimular el diálogo y la cooperación entre las autoridades de nivel municipal, estadual, provincial y departamental de los Estados Partes del MERCOSUR” y podrá “proponer medidas destinadas a la coordinación de políticas para promover el bienestar y mejorar la calidad de vida de los habitantes de los Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos de la región, así como formular recomendaciones por intermedio del Grupo Mercado Común”.

La Decisión 41/04 del CMC sobre “Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR” establece que el propio Foro Consultivo “elevará propuesta de Reglamento Interno a consideración del Grupo Mercado Común”.

10. El 15 de diciembre de 2000 el GMC aceptó la propuesta de la Cancillería argentina y decidió crear la REMI incorporando así la problemática local a la estructura institucional del bloque. Se otorgó el marco normativo a la Reunión Especializada de Municipios e Intendencias del MERCOSUR a través de la Decisión 59/00 del CMC sobre “Reestructuración de los Órganos dependientes del Grupo Mercado Común y de la Comisión de Comercio del MERCOSUR” y de la Resolución 90/00 del GMC sobre “Creación de la Reunión Especializada de Municipios e Intendencias del MERCOSUR”. Recién en el año 2000, con la creación de la REMI, el MERCOSUR emitió una señal favorable a la partición de los actores locales en el proceso de integración. La Reunión Constitutiva de la REMI se realizó el 14 de junio de 2001 en la ciudad de Asunción y la composición de cada Sección Nacional fue decidida independientemente por cada país miembro. Según la Decisión 2/02 del CMC sobre “Delegación de funciones al Foro de Consulta y Concertación Política”, la REMI estará vinculada orgánicamente al MERCOSUR a través del Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP). La REMI fue creada para “promover el diálogo y la cooperación de las autoridades de nivel municipal de los Estados Partes del MERCOSUR, de manera de promover el bienestar y una mejor calidad de vida a los habitantes de las ciudades de la región”; y otorga, a su vez, a los gobiernos locales la posibilidad de brindar su posición sobre la agenda del MERCOSUR, destacándose así una visión local de los distintos temas que convergen en el proceso de integración. El 4 de junio de 2004 en la ciudad de Buenos Aires, la REMI realizó su última sesión. Su tercera y última recomendación propone “revisar la instancia de participación de las ciudades dentro de la estructura institucional de MERCOSUR, contemplando el valor político que las mismas tienen en el desarrollo efectivo del bloque regional” (Acta REMI 04/01).

11. La STPM expresaba de la siguiente forma la necesidad de creación del Foro: “En nuestra región, Mercociudades se ha transformado a lo largo de estos últimos años en un actor relevante del acontecer regional. Su crecimiento en número de miembros, como su accionar en materia de cooperación y formulación de propuestas, evidencian una madurez que puede ser aprovechada por el MERCOSUR. Asimismo, Mercociudades ha desarrollado una lógica de participación de carácter regional e individual, muy diferente a la lógica de ‘Secciones Nacionales’ impuesta por el MERCOSUR, que restringe la pluralidad de visiones de los gobiernos locales a los intereses particulares de cada país. Por otra parte, los alcaldes, intendentes y prefectos municipales que habitualmente participan de la REMI son, junto a los Presidentes y legisladores de la CPC -Comisión Parlamentaria Conjunta-, los únicos actores de la integración que cuentan con la legitimidad democrática que brindan las urnas. Su participación en el proceso de integración como actores de mayor relevancia y prestigio puede acercar más el MERCOSUR al ciudadano”. Cfr. Secretaría Técnica Permanente de Mercociudades. “Propuesta de Creación del Foro de Municipios del MERCOSUR”. Diciembre de 2004.

La Decisión 41/04 es muy breve y consta de seis artículos. El artículo primero establece que el objetivo del Foro es “estimular el diálogo y la cooperación entre las autoridades de nivel municipal, estadual, provincial y departamental dos Estados Partes del MERCOSUR”. El artículo cuarto establece sus potestades: “podrá proponer medidas destinadas a la coordinación de políticas para promover el bienestar y mejorar la calidad de vida de los habitantes de los Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos de la región, así como formular recomendaciones por intermedio del Grupo Mercado Común”.

Este reconocimiento de las autoridades locales y regionales del MERCOSUR no ha eliminado las dificultades de la puesta en funcionamiento del FCCR. En este sentido, un documento elaborado por la Red de Mercociudades presentado a los cancilleres que participaron de la Cumbre de Presidentes del MERCOSUR que tuvo lugar en la ciudad de Córdoba en julio de 2006, ponía de relieve “la preocupación por el no reconocimiento del papel de los gobiernos locales en el proceso de integración regional, ya que la continua indefinición sobre la instalación del Foro” y se reafirma “la demanda de Mercociudades para el cumplimiento de lo establecido en la Decisión 41/04 del Consejo del Mercado Común, para la instalación del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR”¹².

La *Carta de Río* constituye la primera Declaración del FCCR, con fecha 18 de enero de 2007, realizada en el marco de la XXXII Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR de Río de Janeiro. La Carta de Río destaca que: “El Foro Consultivo, como una conquista de los gobernantes locales, regionales y nacionales, significa un espacio concreto de participación de estos actores, capaces de dar respuestas a los desafíos de la integración y del desarrollo a escala regional y local”.

Asimismo; se realizó en mayo de 2007 en la ciudad argentina de San Miguel de Tucumán, el Primer Foro de Municipios, Estados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR cuyo resultado ha sido la denominada Declaración de Tucumán que pretende, una vez más, que la región cuente con un espacio institucional delimitado para los gobiernos subnacionales dentro de la estructura formal del MERCOSUR.

12. La Red de Mercociudades se ha presentado como el espacio para favorecer el proceso de *institutional building* de la relación local-regional en el MERCOSUR. Este espacio generado ofreció a los municipios una nueva realidad institucional en la cual desarrollaron diferentes estrategias de *lobbying*, intentando trabajar directamente sobre la *responsiveness* de los gobiernos nacionales. Incluso, la creación del FCCR es fiel prueba de ello.

En la Primera Reunión Ordinaria Plenaria del FCCR, que se realizó en la ciudad de Asunción el día 28 de junio de 2007, se trataron como temas principales el Proyecto de Reglamento Interno del FCCR y la necesidad de definir un portal web para el FCCR.

El 27 de septiembre de 2007 fue aprobado por Resolución 26/07 del GMC el Reglamento Interno del FCCR. En el artículo 1 se destaca que el FCCR “es el órgano de representación de los gobiernos locales de los Estados Parte del MERCOSUR” y en el artículo 3 que “estará conformado por un Comité de los Municipios y un Comité de los Estados Federados, Provincias y Departamentos”.

El FCCR a partir de sus Comités debe propiciar la realización de una visión compartida sobre el desarrollo territorial en el marco de la integración, esta visión debe caracterizarse por favorecer un desarrollo equilibrado, con sostenibilidad ambiental y cohesión social y contemplar las particularidades de las áreas de frontera.

Se destacan en el artículo 5 las atribuciones y responsabilidades del FCCR:

pronunciarse, por intermedio del GMC, dentro del ámbito de su competencia, emitiendo recomendaciones, sea por iniciativa propia o sobre consultas que, realicen el GMC y demás órganos del MERCOSUR. Cooperar activamente para promover el desarrollo de la creciente dimensión política de la integración. A estos efectos, podrá pronunciarse para el cumplimiento de sus objetivos, sobre cualquier cuestión referente al proceso de integración y su ciudadanía emitiendo ‘declaraciones públicas’. Dar seguimiento, analizar y evaluar el impacto político y social a nivel municipal, estadual, provincial y departamental, de las políticas destinadas al proceso de integración y diversas etapas de su implementación, especialmente en las instancias referidas a los Fondos de Convergencia Estructural del MERCOSUR. Proponer medidas destinadas a la coordinación de políticas para promover el bienestar y mejorar la calidad de vida de los habitantes de los Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos de la región.

Realizar investigaciones, estudios, seminarios o eventos de naturaleza similar sobre cuestiones de su competencia, de relevancia para el MERCOSUR y el proceso de integración a solicitud de su sesión plenaria o a través de sus comités. Establecer o incrementar las relaciones entre los distintos Municipios, Estados, Provincias y Departamentos de los Estados Partes, con miras a proponer medidas destinadas a coordinar políticas para promover el bienestar y mejorar la calidad de vida de los habitantes de los distintos Municipios, Estados Federados,

Provincias y Departamentos de la Región, así como formular recomendaciones para dicho efecto. Contribuir a una mayor participación de las sociedades en el proceso de integración regional, promoviendo la real integración dentro del MERCOSUR a nivel municipal, estadual, provincial y departamental y colaborando con la construcción de una identidad ciudadana regional. Promover y hacer tratativas tendientes a la celebración de acuerdos interinstitucionales, con órganos y foros de la estructura institucional del MERCOSUR.

En todos los casos, los acuerdos se celebrarán a través del GMC. Establecer vínculos y realizar consultas con asociaciones e instituciones nacionales o internacionales, cuando sea conveniente o necesario para el cumplimiento de sus objetivos, dentro de la normativa MERCOSUR vigente. Tratar cualquier otra cuestión que tenga relación con el proceso de integración a nivel municipal, estadual, provincial y/o departamental. Crear instancias para el estudio de temas específicos, el seguimiento de los acuerdos alcanzados dentro del Foro, organizar y difundir las actividades a nivel local, regional y nacional, entre otros temas.

En la Segunda Reunión Ordinaria Plenaria del FCCR, que se realizó en la ciudad de Montevideo el 17 de diciembre de 2007, se trataron las propuestas de un programa de cooperación técnico, científico y cultural con el Foro de Autoridades Locales del Amazonas y se produjo la manifestación de deseo del FCCR por la incorporación definitiva de Venezuela al MERCOSUR. Ambas temáticas son complementarias pues se enfatizó la importancia de mirar hacia el Amazonas desde el MERCOSUR. Es importante la inclusión de este espacio en los estudios y en las discusiones del FCCR.

Entre el 15 y el 19 de junio de 2008, se desarrolló en la ciudad uruguaya de Canelones la XIII Cumbre de Mercociudades. Entre los temas tratados se puede mencionar la intención que las instancias subnacionales se encuentren presentes en la discusión y aplicación del FOCEM y, la voluntad de contribuir a integrar los países del espacio integrado para que la integración transfronteriza se constituya en un verdadero elemento de unión.

El 20 de junio de 2008 el Parlamento del MERCOSUR y el FCCR celebraron un Acuerdo Interinstitucional con el objeto de “sentar las bases para un fructífero diálogo”. En este orden de ideas, ambos organismos “asumen el compromiso de reunirse al menos una vez por semestre con el fin de intercambiar informaciones y opiniones sobre el desarrollo en general y de los asuntos en trámite en ambos organismos que se consideren, previa consulta, de interés mutuo”.

Asimismo el Parlamento del MERCOSUR asume el compromiso de consultar la opinión del FCCR en todos aquellos asuntos de la integración

regional que estime oportuno remitirle en virtud que aquellos refieran a cuestiones que afectaren intereses de las unidades subnacionales; y, por su parte, el FCCR podrá remitir, por propia iniciativa, opinión sobre temas en consideración en el Parlamento o solicitar información sobre los mismos, dirigiendo sus solicitudes a través de la Presidencia del Parlamento.

El FCCR se reunió en Buenos Aires los días 27 y 28 de junio de 2008 con el objetivo de definir una serie de propuestas que puedan ayudar a articular políticas con otras instancias del MERCOSUR, particularmente la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR y el Parlamento. Asimismo se presentaron proyectos para los FOCEM, una herramienta que municipios y provincias ven clave para favorecer la integración regional y estimular la integración fronteriza.

Los problemas para la operativización del FCCR no se han cerrado con el período de 2004-2007 pues las Secciones Nacionales se encuentran coordinadas por diferentes órganos del Poder Ejecutivo en cada país generando una suerte de desequilibrio institucional endógeno difícil de subsanar. En Argentina y Paraguay, la Sección Nacional está representada por los Ministerios de Relaciones Exteriores, en Brasil por la Presidencia de la República y en Uruguay por el Congreso Nacional de Intendentes. Este último caso, es el único en el que la Sección Nacional recae sobre el Intendente (elegido por elecciones directas) que preside el Congreso Nacional de Intendentes.

Es en el seno del FCCR que se ha conformado el Grupo de Trabajo de Integración Fronteriza; este grupo que se creó junto con el de Integración Productiva, presenta la particularidad de estar compuesto simultáneamente por municipios y provincias que comparten la construcción de una agenda fronteriza.

Grupo de Trabajo de Integración Fronteriza

En la IV Reunión de los Coordinadores Nacionales del FCCR desarrollada en Montevideo en agosto de 2007 se conformó un equipo ad hoc impulsor de la constitución de un grupo de trabajo y de la construcción de una agenda sobre integración fronteriza.

El equipo estuvo integrado por la Coordinación pro Tempore, la coordinación de los respectivos Comités de Municipios y de Provincia, Departamento o Estado Federado y un representante por Municipio o Provincia, Departamento o Estado Federado de frontera y por la Secretaría Técnica Permanente de Mercociudades (Acta FCCR/CN N°. 04/07).

En la VI Reunión de los Coordinadores Nacionales del FCCR desarrollada en Buenos Aires en marzo de 2008 se designaron algunos de los funcionarios nacionales que participarían del GTIF, se fijó fecha para la organización de un primer seminario y se estimó conveniente una reunión entre GAHIF y GTIF.

El Seminario sobre “Los temas de frontera: una agenda pendiente en el MERCOSUR” se desarrolló en la ciudad de Formosa en junio de ese mismo año y fue convocado con el objetivo de “contribuir al fortalecimiento y la consolidación del MERCOSUR; discutir los temas pendientes en las regiones de fronteras que debilitan la integración regional; promover la participación de los gobiernos locales y regionales en el proceso de integración desde sus perspectivas y necesidades; armar una agenda de problemáticas comunes en el ámbito del MERCOSUR como material de trabajo del FCCR”.

Las líneas de acción planteadas para la ocasión fueron: aspectos de legislación en la frontera, cooperación transfronteriza, comercio fronterizo a partir del trabajo de las organizaciones de frontera y la visión del empresario e identidad y cultura transfronteriza.

En el marco del GTIF se realizó el proyecto “Integración Fronteriza en el MERCOSUR” (IFM) que resultó beneficiado con financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID).

La responsabilidad de la gestión del proyecto IFM, está a cargo de la Intendencia Municipal de Canelones, en tanto Secretaría Ejecutiva de Mercociudades y Coordinadora del Comité de Municipios del FCCR 2008-2009, junto con un Equipo Técnico Coordinador, con sede en el Centro de Estudios Estratégicos Canarios. El mismo estará conformado por el Coordinador del Comité de Municipios, un Coordinador Técnico y un Asistente Técnico. Asimismo se constituyó un Comité de Gestión de Proyecto, integrado por la Coordinación Técnica, los integrantes del GTIF y los Coordinadores Nacionales del FCCR¹³.

La ejecución de este proyecto por sus responsables conlleva un fructífero debate sobre la institucionalidad atinente a la materia fronteriza en el MERCOSUR. Desde esta perspectiva, el CeSPI y el OICS han firmado un acuerdo con la Secretaría Ejecutiva de Mercociudades para colaborar con el

13. Cfr. Documento de Presentación del proyecto de “Integración Fronteriza en el MERCOSUR” (IFM). Montevideo, mayo de 2009. Es de destacar que la Intendencia Municipal de Canelones ha dejado de ejercer la Secretaría Ejecutiva de Mercociudades y la coordinación del Comité de Municipios del FCCR pero sigue estando al frente del proyecto.

intercambio de técnicos, experiencias e información entre el Proyecto Fronteras Abiertas y el Proyecto de Integración Fronteriza en el MERCOSUR¹⁴.

En el acta de compromiso firmada en Roma el 10 de julio de 2009 se declara el interés en crear formas de colaboración para actividades y programas de intercambio, formación, capacitación y asistencia técnica en ámbitos tales como gobernanza, coordinación inter-institucional para el desarrollo territorial, cooperación transfronteriza, políticas de cohesión social, gestión de los procesos migratorios, procesos de regionalización y descentralización, planificación estratégica del territorio, cooperación e integración inter-regional, entre otros.

Tras la ratificación por parte del Consejo de Mercociudades las partes se han comprometido a definir un primer plan de actividades julio 2009-junio 2010 que promueva un significativo proceso de cooperación descentralizada entre Italia, la Unión Europea y los municipios del Mercosur a través de la Red de Mercociudades.

El proyecto IFM busca definir líneas de acción para el diseño y la gestión de políticas públicas de integración transfronteriza; toda vez que diagnostica e identifica problemáticas en los territorios de frontera, oficiando como insumo para las diferentes instancias institucionales del MERCOSUR, y para el FCCR especialmente. Los objetivos específicos son, por un lado, la sistematización de los diagnósticos e investigaciones de las problemáticas de integración fronteriza; y por otro, la consulta a los actores locales para la elaboración de propuestas en materia fronteriza dando prioridad a la integración productiva, la inclusión social y el tratamiento de asimetrías regionales.

Fronteras Abiertas ha participado con especialistas invitados en la realización del primer seminario taller de reflexión de una serie de actividades que se desarrollarán para propender a la elaboración de un diagnóstico situacional fronterizo que servirá de base para el diseño de los términos de referencia sobre el que se realizará una convocatoria de proyectos -bajo la modalidad de experiencias piloto- para la gestión e implementación de políticas públicas locales de integración fronteriza bajo la previa consideración del GMC y del FCCR del MERCOSUR.

En el marco del FCCR, resulta también interesante favorecer la articulación del GTIF con el Grupo de Trabajo de Integración Productiva (GTIP) para desarrollar estudios de complementariedades productivas, alianzas

14. Cfr. Red de Mercociudades, Secretaría Ejecutiva 2008-2009, Comuna Canaria. Informe de gestión, memoria y relatoría de actividades. Acta de Compromiso CeSPI, OICS y Mercociudades. Canelones, 2009. p. 183.

estratégicas para acceso a mercados, fomento de la infraestructura conjunta, formación de recursos humanos, asistencia técnica a estructuras intermedias de servicios empresarios, creación de nuevos instrumentos financieros, fortalecimiento de los procesos de descentralización, entre otras cuestiones.

En una primera fase GTIF-GTIP podrían proyectar diferentes acciones con apoyo del Proyecto Fronteras Abiertas con miras a favorecer una programación y animación territorial transfronteriza; una gestión ambiental conjunta para zonas productivas de frontera en la que podría contribuir la Unidad Temática de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Red de Mercociudades; un desarrollo económico transfronterizo de base local con apoyo de la Unidad Temática del Desarrollo Local y estimular la coordinación institucional de políticas, instrumentos y metodologías comunes, sumando en esta estrategia la Secretaría Técnica Permanente de la Red de Mercociudades (STPM).

BREVES APROXIMACIONES A LAS POLÍTICAS FRONTERIZAS DE DOS PAÍSES DEL MERCOSUR: LOS CASOS DE BRASIL Y PARAGUAY

República Federativa de Brasil

Brasil es el país más grande de Sudamérica con una superficie estimada de 8,5 millones km². Esta particularidad implica que tenga límites con casi todos los países sudamericanos a excepción de Chile y Ecuador.

La consideración fronteriza, según algunos especialistas, ha estado presente en Brasil desde su propia Constitución Nacional cuando en el inciso III del artículo 3 se sostiene que constituyen objetivos fundamentales de la República Federal de Brasil: “erradicar la pobreza y la marginación y reducir las desigualdades sociales y regionales”. Esta afirmación, se ha interpretado, como la base material para sustentar las diferentes políticas de desarrollo territorial, local y regional, y con inclusión de las fronteras del Brasil.

Asimismo, en el artículo 20, se nombra el concepto de *faixa de fronteira* al sostenerse los bienes de la República. Son bienes de la Unión: “Los que actualmente le pertenecen y los que pudieran serle atribuidos; las tierras desocupadas indispensables para la defensa de las fronteras (...), los lagos, los ríos y cualesquiera corrientes de agua en terrenos de su dominio, o que bañen más de un Estado, sirvan de límites con otros países, o se extiendan a territorio extranjero o provengan de él, así; como los terrenos marginales y las playas fluviales (...) las islas fluviales y lacustres en las zonas limítrofes con otros países”. En el inciso II del mencionado artículo se explicita que: “La franja de hasta ciento cincuenta kilómetros de ancho a lo largo de

las fronteras terrestres, designada como franja de frontera, es considerada fundamental para la defensa del territorio nacional y su ocupación y utilización será regulada en ley”.

Este artículo de la faja de frontera es fundamentado originariamente por razones de defensa nacional puesto que en el artículo 91 al hablar de las competencias del Consejo de Defensa Nacional se hace expresa mención a “proponer los criterios y condiciones de utilización de áreas indispensables para la seguridad del territorio nacional y opinar sobre el uso efectivo, especialmente en la franja de la frontera y en las relacionadas con la preservación y la explotación de los recursos naturales de cualquier tipo”.

Esta concepción *securitaria* de la franja de frontera ha ido mutando en los últimos años fundamentándose en el desarrollo equitativo y sustentable como construcción de zonas de paz.

El concepto brasileño de *faixa de fronteira* abarca 150 Km de ancho, 15.719 Km de frontera, 11 Estados Federados y 588 municipios sobre un total de 5.564 y abarca el 27% del Territorio Nacional con casi 10 millones de habitantes.

En este contexto, el Ministerio de Integración Nacional de Brasil ha propendido a una nueva interpretación del concepto de *faixa de fronteira*.

La misión del Ministerio consiste en “promover el desarrollo sostenible y la integración de las regiones menos dinámicas, estimulando la diversa base social, económica, ambiental y cultural del país y la equidad de oportunidades con vistas a la reducción de las desigualdades regionales”.

Asimismo, al instituirse la Política Nacional de Desarrollo Regional¹⁵ se persigue: “reducir las desigualdades en el nivel de vida de las regiones brasileras, promover la equidad en el acceso a oportunidades de desarrollo y orientar los programas y acciones federales en el Territorio Nacional, atendiendo a lo dispuesto en el inciso III del artículo tercero de la Constitución Brasileña”.

Ante estos expresos mandatos se puso en marcha el Programa de Promoción del Desarrollo de la Franja de Frontera (PDFF) de la Secretaría de Programas Regionales del Ministerio de la Integración Nacional de Brasil.

La aplicación del PDFF implicó una nueva interpretación de la frontera basada: “en un concepto de aproximación, unión y apertura de un espacio integrado sobre el cual se deben orientar las estrategias del desarrollo a través de acciones conjuntas con países vecinos”.

15. Por medio del Decreto N°. 6.047 del 22 de febrero de 2007.

En el contexto de la PDFF se definieron una serie de territorios prioritarios para la actuación conjunta articulados a partir de tres arcos de regionalización: el arco norte, el arco central y el arco sur. A su vez, al interno de estos tres grandes arcos regionales se definieron una serie de subregiones¹⁶.

Los objetivos estratégicos definidos a partir del PDFF son la inserción social y económica de las poblaciones locales, la convergencia de políticas públicas sectoriales en la franja de frontera considerando la diversidad socioeconómica y cultural, las inversiones en cadenas productivas prioritarias para el desarrollo sostenible de regiones menos dinámicas y la mejora de la gobernanza con el estímulo explícito a la participación de la sociedad civil en los proyectos de desarrollo en la frontera.

Las líneas de acción identificadas para desarrollar los objetivos estratégicos son el desarrollo integrado de Ciudades Gemelas¹⁷, la dinamización de Encadenamientos Productivos Transfronterizos (vocaciones productivas, condiciones geográficas y ambientales, etc.)¹⁸, el fortalecimiento de la sociedad civil y de los actores subnacionales y la evaluación del marco legal brasileño y sudamericano referente a la frontera.

En el marco de las actividades de apoyo hasta ahora desarrolladas o en ejecución, se destacan las tareas realizadas en conjunto con el Grupo de

-
16. El arco norte está compuesto por las subregiones de Oiapoque-Tumucumaque, Campos de Rio Branco, Parima-Alto Rio Negro, Alto Solimões, Alto Juruá y Vale do Acre-Purus; el arco central está integrado por las subregiones de Madeira-mamoré, Fronteira de Guaporé, Chapada dos Parecis, Alto Paraguai, Pantanal, Badoquena, Dourados, Cone Sul-Mato-Grossense y, el arco sur está formado por las subregiones de Portal do Paraná, Vales Coloniais Sulinos y Fronteira da Metade Sul do Rio Grande do Sul.
 17. En cuanto al desarrollo integrado de ciudades gemelas véase: Rhi-Sausi, J. L. "Misión en las ciudades gemelas fronterizas de Brasil y Paraguay. Diagnóstico, Gobernanza y Cooperación Cultural". Roma, CeSPI, 2009; Machado de Oliveira, T. C. y Marques Silva, R. "O mérito das Cidades-Gêmeas nos Espaços Fronteiriços". En: *Revista OIDLES* (Observatório Iberoamericano del Desarrollo Local y la Economía Social), Vol. 2, N.º. 5. Málaga: Grupo de Investigación Eumed.net de la Universidad de Málaga, diciembre de 2008. Disponible en: <http://www.eumed.net/rev/oidles/05/msmo-resum.htm>
 18. Las acciones en materia de encadenamiento productivos transfronterizos se desarrollan con el apoyo y sostenimiento de SEBRAE Nacional y de los diferentes SEBRAE regionales. Fronteras Abiertas ha colaborado con la estructura SEBRAE en la identificación de vocaciones y complementariedades transfronterizas. A modo de ejemplo puede citarse el Centro de Desarrollo de Tecnologías para la Integración Transfronteriza de Micro y Pequeñas Empresas en las Fronteras de Brasil y el MERCOSUR llevado adelante por SEBRAE Paraná que busca generar y ampliar la integración productiva y de cooperación interinstitucional entre organizaciones de apoyo y pequeñas y medianas empresas de Brasil y del MERCOSUR y actuar en la generación, adaptación, desarrollo y transferencia de tecnologías y en el apoyo al desarrollo de proyectos que estimulen la cooperación y la realización de negocios en las regiones de frontera de Brasil y con los países del MERCOSUR. Entre las líneas de acción del proyecto, definidas con apoyo de Fronteras Abiertas, se destacan el desarrollo de redes de relaciones interinstitucionales transfronterizas; la generación, adaptación, desarrollo y transferencia de tecnologías para la actuación transfronteriza. Disponer y transferir los productos y las metodologías SEBRAE; la capacitación de técnicos, emprendedores, empresarios, multiplicadores y gestores públicos y privados para la actuación en ambientes de frontera y transfronterizos y el apoyo y/o desarrollo de proyectos de cooperación empresariales transfronterizos centrados en las pequeñas y medianas empresas. SEBRAE ha desarrollado e implantado el CDT/IT en la ciudad de Foz de Iguazu, en el espacio físico del Parque Tecnológico de ITAIPU (margen izquierda brasilera) dentro del área geográfica delimitada de la Usina de ITAIPU BINACIONAL. Cfr. Oddone, N. "Compilación de Proyectos de cooperación transfronteriza Argentina-Brasil-Paraguay". *I Foro de Cooperación Transfronteriza Argentina-Brasil-Paraguay*. Ciudad del Este: CeSPI-IILA, 2009. p. 19.

Trabajo Binacional Brasil - Perú sobre Cooperación Amazónica y Desarrollo Fronterizo; el Grupo de Trabajo de Desarrollo Fronterizo Brasil - Venezuela; el Foro de Intendentes de los Municipios Linderos al Lago de Itaipú (Brasil, Paraguay y Argentina)¹⁹; el Programa Profronteira entre Brasil y Argentina; el Programa Operacional Amazônia 2007-2013 entre Brasil, Guiana Francesa y Suriname; la Comisión Mixta Brasileiro Uruguaya para el Desarrollo de la Bahía Laguna Mirín (CLM) en pos del fortalecimiento de la CLM²⁰.

El seguimiento de estas tareas ha contribuido a fortalecer el diálogo entre el Programa de Promoción del Desarrollo de la Franja de Frontera (PDFF) de la Secretaría de Programas Regionales del Ministerio de la Integración Nacional y el Proyecto Fronteras Abiertas.

República del Paraguay

Paraguay, junto con Bolivia, constituye uno de los dos países mediterráneos de Sudamérica, es decir, no cuenta con una salida directa al mar. Todas sus fronteras, por tanto son fronteras secas, limitando al sur, sudeste y sudoeste con Argentina, al este con Brasil y al noroeste con Bolivia. Por esta situación geográfica el país suele ser conocido como el “corazón de América”²¹.

Se podría decir que las actuales fronteras de Paraguay son producto de dos guerras. La primera, la Guerra de la Triple Alianza (1864-1870) en la que se enfrentaron Argentina, Brasil y Uruguay contra el Paraguay en la “guerra más cruel de Sudamérica del siglo XIX”; y, la segunda, la Guerra del Chaco (1932-1935) en la que se enfrentaron Bolivia y Paraguay en la “guerra más cruel de Sudamérica del siglo XX”.

En Paraguay, el Gobierno del Presidente Lugo ha creado el Comité Interinstitucional de Población (CIP) bajo la coordinación del Ministerio del Interior y sobre el cual recaen las políticas de Población y Frontera.

19. El Foro de Intendentes ha solicitado la asistencia del Proyecto Fronteras Abiertas.

20. La CLM ha manifestado el interés de relacionarse con el Proyecto Fronteras Abiertas.

21. Se podría también pensar que es el corazón de América por ser hoy el principal “reducto” guaraní de la región. No se debe olvidar que en la América precolonial, el idioma guaraní se empleó por los diferentes pueblos que vivían al este de la Cordillera de los Andes y desde el norte de Sudamérica y el mar Caribe hasta la Cuenca del Río de la Plata. El guaraní es una lengua de origen tupí-guaraní todavía hablada en el subcontinente por aproximadamente unos cinco millones de personas. Esta lengua es considerada idioma oficial del Paraguay y de la provincia argentina de Corrientes junto con el español, siendo también muy hablada en las provincias argentinas de Misiones, Chaco y Formosa, en Mato Grosso do Sul de Brasil y en el denominado Chaco boliviano. Es necesario también mencionar que un grupo de diputados paraguayos está propendiendo el reconocimiento del guaraní como idioma oficial del MERCOSUR así como un grupo de diputados argentinos apoya la propuesta. Se han presentado en ambos parlamentos nacionales los respectivos proyectos de reconocimiento del guaraní como idioma oficial del MERCOSUR. Se espera que la propuesta sea prontamente tratada por los parlamentarios del MERCOSUR. El argumento principal del debate actual versa principalmente sobre si es necesario reconocer el guaraní como idioma de trabajo por los costos que tal acción conllevaría, en general hay consenso sobre considerar el guaraní como idioma oficial del MERCOSUR pero las dudas recaen sobre reconocerlo como lengua de trabajo.

El objetivo general del CIP es “llevar a cabo un programa para el efectivo ordenamiento y desarrollo territorial del país y sus zonas de frontera con base en el fortalecimiento de los gobiernos locales”. Esta propuesta de ordenamiento territorial incluye un programa de Fortalecimiento de Ciudades Fronterizas, con particular relevancia a las ciudades gemelas.

El CIP persigue las siguientes metas: la presencia del Estado en ciudades de frontera (particularmente en ciudades gemelas y nuevos municipios creados; caso de Carmelo Peralta²²), el acceso vial y a medios de Comunicación, el fortalecimiento de centros de salud, la capacitación de mano obra joven, la cobertura de registro civil e identificaciones y la instalación de puestos de la Dirección Nacional de Migraciones y de la Dirección Nacional de Aduanas.

A prima facie, se trata de un proyecto diseñado desde una lógica más bien rígida de Estado-Nación pero en realidad se lo ha tratado de complementar con una suerte de “enfoque regional” a partir de la instalación del Grupo de Trabajo Especializado (GTE) de Población y Desarrollo del MERCOSUR²³ y a partir del inicio de un canal de diálogo con el equipo de Fronteras Abiertas²⁴.

Por su parte el GTE de Población y Desarrollo, tal como consta en su presentación, trabajará e implementará en torno a dos ejes básicos, de los cuales el primer eje se denomina: “Áreas de Frontera y Transfronterizas” buscando estudios conjuntos sobre volumen, estructura y dinámica de la población en fronteras compartidas y circulación de hallazgos a organismos competentes de los países del MERCOSUR; medidas de ordenamiento territorial y desarrollo humano en áreas de frontera, en particular en “ciudades gemelas”, promoviendo una integración urbana, económica, social y cultural respetuosa de la identidad de cada comunidad; mejorar el conocimiento de las relaciones entre población y medio ambiente fronterizo promoviendo medidas de protección a los recursos compartidos en frontera, estudiar y promover la integración y el intercambio de servicios básicos y los sistemas de transporte transfronterizo; activar la formación de redes de gobiernos y grupos parlamentarios subnacionales; movilizar recursos de los organismos y banca internacional de cooperación para el financiamiento de políticas de población fronterizas e integradoras del MERCOSUR.

22. Carmelo Peralta fue visitado por Fronteras Abiertas el 24 de agosto de 2009 en el marco de la programación desarrollada por CeSPI-III A sobre “Cooperación cultural entre pequeñas ciudades gemelas del MERCOSUR”. Se trata del municipio “más joven” de Paraguay creado por la Ley N°. 3471/2008 que crea Municipio de Carmelo Peralta en el XVII Departamento Alto Paraguay y una Municipalidad con asiento en el pueblo de Carmelo Peralta.

23. Propuesto durante la última presidencia pro-tempore de Paraguay en el MERCOSUR.

24. Al respecto véase la presentación realizada por el Vice-Ministro de Asuntos Políticos del Ministerio del Interior de Paraguay, Lic. Elvio Segovia Chamarro, en ocasión del día Mundial de la Población. Asunción, 11 de julio de 2009.

FRONTERAS ABIERTAS EN MERCOSUR

Fronteras Abiertas, titulado por el Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI) y el Istituto Italo-Latinoamericano (IILA) sostiene proyectos de desarrollo y procesos de intercambio (norte-sur y sur-sur) para el desarrollo territorial de áreas de frontera de América Latina, usando metodologías relacionadas con la cooperación descentralizada. El objetivo general del proyecto es constituir una “Red Interregional para la Cooperación Transfronteriza y la Integración Regional”.

Se busca fortalecer la cooperación transfronteriza a través de asistencia técnica con el objetivo que los actores latinoamericanos subestatales formulen proyectos de desarrollo transfronterizos.

Originariamente Fronteras Abiertas había definido como área de trabajo la triple frontera constituida por Argentina, Brasil y Paraguay, pero tras numerosos viajes por las zonas de frontera del MERCOSUR y, sobre todo, ante las demandas surgidas en territorio se discutió la posibilidad de ampliar la propuesta programática a todos los miembros originarios del MERCOSUR, implicando así la integración de Uruguay a la propuesta metodológica. Hoy en día se trabaja en los cuatro países miembros originarios del MERCOSUR.

El marco de Fronteras Abiertas se llevan a cabo actividades de información a partir de la el sitio web www.fronterasabiertas.org y de la documentación que se va elaborando *in itinere* bajo la forma de publicaciones de *working papers* y notas de reflexión, también se desarrollan diferentes actividades de formación a partir del dictado de cursos *on line*, la realización de seminarios y eventos del saber así como de la posibilidad de realizar además pasantías o *stages* en instituciones que se dedican a la cooperación transfronteriza y descentralizada; importante ha sido este último punto para las autoridades locales y operadores territoriales latinoamericanos que han participado de actividades de trabajo y ejecución de cooperación descentralizada y transfronteriza en Italia o Europa.

En cuanto a la asistencia técnica que realiza Fronteras Abiertas, se centra en la elaboración de proyectos financiables por la cooperación multilateral en materia de planeamiento territorial, desarrollo económico local, reducción de la pobreza e inclusión social, fortalecimiento institucional y gestión ambiental y turismo sustentable entre otras cuestiones. La consultoría especializada en estas especificidades es realizada con apoyo de las regiones italianas que participan del proyecto y de un grupo de expertos latinoamericanos.

Foro de Cooperación Transfronteriza Argentina-Brasil-Paraguay

El Foro de Cooperación Transfronteriza Argentina-Brasil-Paraguay “Cooperación Sur-Sur para la Integración” se realizó en Ciudad del Este (Paraguay), los días 29 y 30 de abril del corriente año.

Los promotores del Proyecto Fronteras Abiertas, CeSPI e IILA, realizaron esta actividad conjuntamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Paraguay, la Gobernación del Departamento de Alto Paraná y el Municipio de Ciudad del Este.

Dicha actividad fue convocada con los siguientes objetivos: promover un diálogo sistemático entre los principales actores de las áreas fronterizas como las instituciones públicas, las asociaciones empresariales, los parlamentarios de frontera, las universidades y centros de investigación, las organizaciones de la sociedad civil (OSC), etc.; discutir las principales problemáticas y propuestas de solución para las áreas fronterizas comprendidas; y dar a conocer los proyectos transfronterizos existentes con sus prioridades temáticas, actores e instrumentos utilizados según la recopilación realizada por el equipo de Fronteras Abiertas y recoger indicaciones para la cooperación internacional.

El Foro contó con la asistencia de más de 250 personas y contó con representantes de los gobiernos nacionales de Argentina, Brasil, Chile, Italia, Paraguay y Uruguay, con la presencia de gobernadores y funcionarios de los gobiernos intermedios y locales de las áreas fronterizas, con una nutrida delegación de parlamentarios de frontera, con una serie de representantes de organizaciones multilaterales de mayor importancia en términos de financiamiento de proyectos en América Latina, con una delegación de asociaciones empresariales y con una delegación de las universidades de frontera más importantes del MERCOSUR.

En el foro fue presentada una recopilación, realizada en el marco de Fronteras Abiertas, de proyectos de cooperación transfronteriza identificados para el área en cuestión. Dicha recopilación fue altamente valorada por los presentes que desconocían la cantidad y envergadura de los proyectos diseñados o en ejecución en materia transfronteriza.

Los cincuenta proyectos recopilados fueron agrupados en las siguientes categorías: cultura, investigación y educación, medioambientales, productivos e infraestructurales, sociales y socio-sanitarios, turísticos y de políticas públicas y fortalecimiento institucional.

El Foro estuvo organizado a partir de siete mesas de trabajo y de sesiones plenarias. En las mesas de trabajo se abordaron las siguientes temáticas:

turismo transfronterizo; cadenas productivas transfronterizas, pymes e innovación tecnológica; comercio transfronterizo; trata de personas²⁵; los asuntos fronterizos en el debate parlamentario; políticas de salud y cohesión social en áreas fronterizas y cooperación universitaria.

Como resultado de las mesas de trabajo, se debe destacar el diálogo fructífero iniciado entre las diferentes unidades subnacionales, entre éstas y los organismos multilaterales²⁶ y entre los diferentes sectores de la sociedad civil comprometidos con la generación de dinámicas positivas para las fronteras.

Importantes han sido los esfuerzos por crear una Red de Institutos y Estudios Fronterizos que se encuentra actualmente definiendo sus protocolos de investigación. De esta red participan una serie de universidades e institutos públicos y privados de los diferentes países, que en su primera etapa, se encuentra coordinada por el Centro de *Análise e Difusão do Espaço Fronteriço* (CADEF) de la Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil.

Asimismo, en ocasión del I Foro de Cooperación Transfronteriza Argentina-Brasil-Paraguay se favoreció la constitución de un Grupo Parlamentario de Fronteras. Este grupo persigue “reafirmar los lazos de amistad entre los pueblos a través de una nueva concepción de las fronteras y la voluntad de cooperación transfronteriza entre las naciones; fortalecer las relaciones parlamentarias plurilaterales y de concertación a través del diálogo político; abordar de manera conjunta las temáticas de frontera de interés recíproco y facilitar la articulación de políticas públicas transfronterizas y la construcción de una agenda consensuada que contribuya al logro de las aspiraciones parlamentarias comunes”.

Asimismo, las autoridades reunidas firmaron la Declaración de Ciudad del Este con fecha 30 de abril de 2009, cuyos considerandos más relevantes fueron:

- La creación de áreas fronterizas de paz y desarrollo, basadas en la cooperación, contribuyen a la cohesión social y territorial, posibilitan la reducción de las tensiones entre países y consolidan los procesos de integración.

25. Este tema fue expresamente solicitado por la delegación paraguaya. El término ‘trata de personas’ constituye una nueva denominación para un viejo problema; problema que ha tomado relevancia a partir de la tipificación del delito de la trata en los convenios internacionales y en las legislaciones nacionales. La trata de personas es considerada el tercer crimen internacional organizado y aún se siguen enfrentando grandes desafíos para combatirla. Paraguay es país de origen como de tránsito de la trata de personas, al que se suma la también problemática de la trata interna. La porosidad ‘negativa’ de las fronteras sin la creación de sistemas eficientes de prevención y control, hacen de esta temática un elemento esencial en la vinculación de la cooperación transfronteriza con los derechos humanos.

26. Fronteras Abiertas se ha comprometido a estimular y sistematizar el diálogo entre las unidades subnacionales y los organismos financieros internacionales apoyando y fortaleciendo la capacidad proyectual de las primeras.

- Los gobiernos intermedios y locales sudamericanos son actores claves para la gobernabilidad de áreas fronterizas.
- Las fronteras deben convertirse en motores de desarrollo e integración saldando así una deuda histórica de marginación y conflicto.
- La salvaguardia de bienes públicos regionales, la sostenibilidad del desarrollo económico territorial y las políticas sociales compartidas, constituyen componentes esenciales de una estrategia de desarrollo fronterizo con participación y equidad.
- El enfoque metodológico propuesto por Fronteras Abiertas basado en la generación y articulación de partenariados territoriales constituye una contribución para acercar la experiencia de integración europea.
- La cooperación transfronteriza debe ser tema prioritario de las políticas de desarrollo de los gobiernos y de las políticas de cooperación de la comunidad internacional.

Los resultados del I Foro de Cooperación Transfronteriza se podrían sintetizar en el mayor conocimiento entre las partes que favorece la cooperación descentralizada “Norte-Sur” y “Sur-Sur”, la presentación de proyectos transfronterizos con posibilidades de financiamiento internacional, la constitución de un Grupo de Parlamentarios de Frontera, la constitución de una Asociación de Estudios de Frontera que se encuentra desarrollando sus protocolos de investigación y la necesidad de favorecer hermanamientos entre pequeñas ciudades de frontera del MERCOSUR.

Una de las hipótesis más interesantes surgidas como *follow up* del Foro fue verificar el interés y las condiciones para promover los hermanamientos entre pequeñas ciudades fronterizas del Mercosur. Esto es, considerar como una posible línea de actividades de *Fronteras Abiertas* las metodologías y los instrumentos del enfoque *Twinning Cities*.

En función de las condiciones de contexto de las pequeñas ciudades de frontera del MERCOSUR y considerando las numerosas experiencias internacionales exitosas, se ha acordado verificar en primer lugar la temática de cooperación cultural.

De esta forma, Fronteras Abiertas diseñó un Programa de “Cooperación cultural entre pequeñas ciudades gemelas del MERCOSUR” cuyo objetivo fue identificar y formular proyectos de cooperación cultural transfronteriza entre pequeñas ciudades contiguas del MERCOSUR para fortalecer la integración regional.

La creación de una ciudadanía cultural transfronteriza es entendida como el derecho y el acceso a los bienes y servicios culturales tanto mate-

riales como simbólicos. Es una relación tanto individual²⁷ como comunitaria que busca fortalecer las capacidades de creación, participación y expresión ciudadana como de inclusión en los circuitos de oferta y consumo cultural, toda vez que se funda en una serie de relaciones estables con los espacios culturales transfronterizos que le dan origen. La cooperación cultural estimula la inclusión social y fortalece la integración regional.

Fronteras Abiertas realizó una primera misión en el marco de este programa en la frontera de Mato Grosso do Sul de Brasil con los Departamentos paraguayos de Canindeyú, Amambay, Concepción y Alto Paraguay en el mes de agosto de 2009. Los responsables fueron el CeSPI y el IILA conjuntamente con el Centro de Análise e Difusão do Espaço Fronteriço (CADEF) de la Universidade Federal de Mato Grosso do Sul y la colaboración de la Associação dos Municípios de Mato Grosso do Sul (ASSOMASUL), la Asociación de Estudios de Población del Paraguay (ADEPO) y el CIP coordinado por el Ministerio del Interior de Paraguay.

Tras el trabajo de campo y la reflexión del equipo²⁸ se seleccionó una serie de proyectos culturales transfronterizos que se encuentran en ejecución a partir del financiamiento de acciones directas. Particularmente se han financiado acciones destinadas a la creación de un grupo de Escuelas de Danza y Música (Arpa y Guitarra) a lo largo de la frontera, a la constitución de una Red de Bibliotecas de Fronteras y de una Red de Museos de Frontera, a la realización de festivales de literatura y cuento y se ha brindado soporte a festivales típicos locales y competencias deportivas transfronterizas.

Otra hipótesis de cooperación internacional que Fronteras Abiertas entiende verificar es si las pequeñas ciudades gemelas fronterizas pueden encontrar socios y aliados en las ciudades italianas -y europeas en general- para desarrollar su agenda cultural. Extender el proceso de *hermanamiento* a ciudades italianas y europeas prefigura formas innovadoras de cooperación cultural descentralizada a modalidad triangular. La riqueza cultural acumulada, así como la generosidad demostrada, por las ciudades italianas y europeas que participan en la cooperación internacional podría dar un notable valor agregado a la cooperación cultural que realizan las pequeñas ciudades gemelas. En este contexto, se ha fijado una reunión con la *Sezione Italiana del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa* (AICCRE), la cual considera los *hermanamientos* como un instrumento fundamental de la cooperación internacional descentralizada.

27. La formación cultural favorece la inserción laboral.

28. Al respecto, véase: Rhi-Sausi, J. L. "Misión en las ciudades gemelas fronterizas de Brasil y Paraguay. Diagnóstico, Gobernanza y Cooperación Cultural". Roma, CeSPI, 2009.

Por otro lado, ante el interés despertado por las acciones y reflexiones desarrolladas por Fronteras Abiertas se ha programado una segunda “misión cultural” a las fronteras de Uruguay con Brasil y Argentina y de Paraguay con Argentina. Solamente basta pensar que “el Paraguay y la Argentina tienen, a lo largo de 1.700 kilómetros de vecindad fronteriza, una población de 5 millones de habitantes de ambas nacionalidades (64% de lado paraguayo y 36% del lado argentino), que viven una realidad propia y una identidad que los asemeja, de modo que argentinos y paraguayos de la frontera ‘se parecen más a sí mismos que a los connacionales de sus respectivos países’, conviviendo en una suerte de ‘mestizaje territorial’”²⁹.

POSIBLES ACCIONES COMPLEMENTARIAS PARA ESTIMULAR LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA EN EL NIVEL MERCOSUR

Desde Fronteras Abiertas se han considerado una serie de acciones complementarias que podrían estimular la actuación transfronteriza en el MERCOSUR.

En primer lugar es necesaria una mayor vinculación de los municipios fronterizos en el marco de la Red de Mercociudades. Mercociudades se muestra como una red de ciudades madura constituida por casi doscientos municipios, consolidada institucionalmente y con un potencial de desarrollo interesante convirtiéndola en un punto de referencia en el proceso de integración y cooperación regional y transfronterizo. La propuesta de Fronteras Abiertas es la constitución de un Grupo de Trabajo de Ciudades de Frontera del MERCOSUR. En el marco de Mercociudades se han identificado casi unas cuarenta ciudades de frontera.

En segundo lugar, la realización de Programas de Ciudadanía Cultural Transfronteriza³⁰ desarrollado por los Municipios de Frontera con apoyo de la Red de Mercociudades a través de su unidad Temática de Cultura y de la Red Cultural MERCOSUR, una red integrada por artistas, productores y gestores culturales con el objetivo de dinamizar la interacción geográfica y cultural del MERCOSUR, entendiendo la creación artística y la realización de proyectos socio-culturales como un factor fundamental para la integración territorial³¹.

29. Cfr. Ministerio del Interior, Comité Interministerial de Población. Población y Desarrollo en el MERCOSUR. Asunción: CIP, 2009.

30. Entendida como el derecho y el acceso a los bienes y servicios culturales tanto materiales como simbólicos.

31. La propuesta de la Red Cultural MERCOSUR se encuentra articulada a partir de los corredores geográficos y por ello presenta una gran complementariedad con las propuestas de Mercociudades y de Fronteras Abiertas. Los corredores geográfico-culturales son la herramienta elegida para crear circuitos alternativos de circulación de bienes culturales que favorezcan la constitución de una geografía regional cultural más amplia.

En tercer lugar, es sumamente importante dinamizar el Parlamento del MERCOSUR, favorecer en su seno la elección directa de los parlamentarios y consolidar el acuerdo entre el Parlamento del MERCOSUR y el FCCR a partir del estímulo del sistema de interconsultas entre ambos organismos. Es necesario también propender a la constitución de una Comisión de “Asuntos Fronterizos” en el Parlamento del MERCOSUR.

En este sentido, los avances favorecidos por Fronteras Abiertas a partir de la constitución de la Red de Parlamentarios de Frontera pueden estimular el debate de los asuntos fronterizos y la creación de la comisión arriba propuesta.

En cuarto lugar, y visto que en materia de desarrollo existe una relación directa entre la cohesión social y la obtención de fondos de desarrollo estructural, sería interesante considerar la posibilidad de crear fondos estructurales dedicados exclusivamente a zonas de frontera con el objetivo de construir “nuevos núcleos de desarrollo”. Actualmente, el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), sólo encuentra en dos de sus cuatro programas la consideración fronteriza, específicamente en los Programas para la Convergencia Estructural (Programa 1) y para la Cohesión Social (Programa 3). También es importante considerar la participación de las unidades subnacionales y de sus redes no sólo en el diseño de los proyectos sino en el concurso, la implementación y ejecución y el destino de los fondos.

El reciente GTE de Población y Desarrollo creado bajo la Presidencia Pro-Tempore de Paraguay tiene mucho que ofrecer a la realidad fronteriza pues reconoce el significado de elaborar políticas públicas pro integración que mejoren efectivamente la calidad de vida de los hombres y potencien las condiciones de origen de las sociedades nacionales que componen dicho bloque. Tal como consta en el documento de su creación es dar respuesta a “una futura sociedad de nacionalidad transterritorial mercosuriana”.

Por último, y visto que estamos analizando procesos de construcción regional en un sentido *bottom up*, es óbice potenciar la constitución de procesos de regionalización subnacionales como la Comisión Regional de Comercio Exterior del Noreste Argentino (CRECENEA)³² o el *Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul* (CODESUL/FORUM SUL).

32. Las provincias argentinas que integran la región del NEA más Santa Fe conforman la CRECENEA, fundada el 8 de junio de 1984 con el objetivo de promocionar el comercio internacional de la región. Si bien se llevaron a cabo acciones conjuntas con Uruguay y Paraguay, el hecho más significativo es el acuerdo suscrito con los vecinos estados brasileños Paraná, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul y Santa Catarina que, por su parte, integran el CODESUL, por el cual se constituyó un Grupo de Trabajo Permanente entre ambos organismos que fue receptado por las respectivas cancillerías de Argentina y Brasil.

CRECENEA y CODESUL han suscrito el Protocolo N°. 23 Regional Fronterizo del 19 de noviembre de 1988 por el que se constituye un Grupo común que tiene por objetivos elaborar proyectos para promover las relaciones económicas y comerciales con el objeto de aprovechar las economías de escala; identificar medidas para crear condiciones que faciliten el aprovechamiento más eficiente de los servicios públicos prestados en la región de frontera; proponer proyectos de desarrollo conjunto de cooperación técnica y financiera, destinados a la producción, comercialización, desarrollo tecnológico y transporte de productos y estudiar la viabilidad técnica y económica de ampliar las vinculaciones infraestructurales entre las regiones de frontera y promover una mayor participación del empresariado privado.

En el último trimestre de 2008, se dio la conformación de la Federación Departamental de Integración y Cooperación Regional (FEDEDINCOR) con el objetivo de mancomunar los esfuerzos de los Departamentos del Paraguay en la búsqueda de la integración y la cooperación regional. Se encuentra constituida por los Departamentos de Ñeembucú, Misiones, Itapúa, Canindeyú y Alto Paraná. La FEDEDINCOR está tramitando su personería jurídica a efectos de suscribir acuerdos con CRECENEA y CODESUL.

La creación de áreas de cooperación transfronteriza tales como la articulación del eje CRECENEA-CODESUL-FEDEDINCOR contribuye al desarrollo regional, al fortalecimiento de los gobiernos intermedios, así como la eliminación gradual de las asimetrías entre los países del área y el establecimiento de estructuras interregionales sustentables fortalecedoras del MERCOSUR.

En síntesis, todas estas acciones se proponen con miras a la construcción de una Agenda MERCOSUR para el Desarrollo y la Gobernanza Territorial que considere y contemple las realidades de frontera.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGNEW, J. (2003). *Fare Geografía Política*. Milano: Franco Angeli.

BECK, U. (1996). *The Reinvention of Politics*. Cambridge: Polity.

FERRER, A. (2007). "El éxito del MERCOSUR posible". *Revista de Economía Política*, Vol. XXVII, Nro. 1. São Paulo, Centro de Economía Política, janeiro-março.

GRANATO, L. y ODDONE, N. (2008). *Mercociudades, Red de Integración. Una nueva realidad en América Latina*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

- GRIMSON, A. (2001). "Fronteras, estados e identificaciones en el Cono Sur". En: MATO, D. -comp.- Estudios Latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización 2. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- HASSNER, P. (2002). "Fixed borders or moving borderlands? A new type of border for a new type of entity". En: ZIELONKA, J. Europe Unbound. Enlarging and reshaping the boundaries of the European Union. Londres: Routledge.
- MACHADO DO OLIVEIRA, T. C. -org.- (2006). *Território sem limites. Estudos sobre fronteiras. Campo Grande*, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.
- MACHADO DE OLIVEIRA, T. C. y MARQUES SILVA, R. "O mérito das Cidades-Gêmeas nos Espaços Fronteiriços". En: Revista OIDLES (Observatorio Iberoamericano del Desarrollo Local y la Economía Social), Vol. 2, Nº 5. Málaga, Grupo de Investigación Eumed.net de la Universidad de Málaga, diciembre de 2008. Disponible en: <http://www.eumed.net/rev/oidles/05/msmo-resum.htm>
- MACHADO OSORIO, L. et. all (2006). "O desenvolvimento da Faixa de Fronteira: uma proposta conceitual-metodológica". En: MACHADO DO OLIVEIRA, T. C. -org.- *Território sem limites. Estudos sobre fronteiras. Campo Grande: Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.*
- MINISTERIO DEL INTERIOR, COMITÉ INTERMINISTERIAL DE POBLACIÓN (2009). *Población y Desarrollo en el MERCOSUR*. Asunción, CIP.
- NAVARRETE, M. (2006). *Región fronteriza uruguayo-brasilera. Laboratorio social para la integración regional: cooperación e integración transfronteriza*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.
- ODDONE, N. y GRANATO, L. (2005). "Ecuación Lógica: ¿Dictadura y belicismo? ¿Democracia y pacifismo?". En: Actas del II Encuentro del CERPI: "Prospectivas y Perspectivas de nuestra política exterior". La Plata: Centro de Reflexión en Política Internacional (CERPI) del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata.
- ODDONE, N. (2008). *La Red de Mercociudades: Globalización, integración regional y desarrollo local*. Valencia: Instituto de Iberoamérica y el Mediterráneo de la Universidad Politécnica de Valencia.
- ODDONE, N. (2009). "Compilación de Proyectos de cooperación transfronteriza Argentina-Brasil-Paraguay". I Foro de Cooperación Transfronteriza Argentina-Brasil-Paraguay. Ciudad del Este: CeSPI-IILA.
- OHMAE, K. (1997). *El fin del Estado-Nación*. Santiago: Editorial Andrés Bello.
- OHMAE, K. (2005). *El próximo escenario global. Desafíos y oportunidades de un mundo sin fronteras*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- RHI-SAUSI, J. L. (2009). "Misión en las ciudades gemelas fronterizas de Brasil y Paraguay. Diagnóstico, Gobernanza y Cooperación Cultural". Roma: CeSPI, 2009.
- RHI SAUSI, J. L. y CONATO, D. (2009). *Cooperación Transfronteriza e Integración en América Latina*. Roma: Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI) e Instituto Italo-Latino Americano (IILA).
- SEGOVIA CHAMARRO, E. (2009). *Presentación realizada en ocasión del día Mundial de la Población*. Asunción, 11 de julio.