

**REDE MERCOCIDADES :
PARADIPLOMACIA DE CIDADES NO MERCOSUL**

**THE MERCOCITIES NETWORK:
PARADIPLOMACY OF CITIES IN MERCOSUL**

Priscila Truviz Hottz Gambini¹

RESUMO

A Rede Mercocidades é uma rede de cooperação horizontal criada desde 1995, formada por 181 cidades dos países que integram o Mercosul. Hoje é uma importante ferramenta de articulação política e social que aproxima os governos locais dos órgãos decisórios do Mercosul, tornando o processo de integração regional no Cone Sul mais democrático. Este trabalho pretende analisar sua estrutura interna, demonstrar a importância da Rede Mercocidades junto ao Mercosul e tentar explicar o trabalho desta Rede para o seu reconhecimento jurídico-institucional.

Palavras-Chave: Rede Mercocidades – Mercosul – Paradiplomacia.

ABSTRACT

The Mercocities Network is a network of horizontal cooperation created since 1995, formed by 181 cities of the countries that form the Mercosul. Today is an important tool for coordinating political and social approach for local governments in decision making organs of Mercosul, making the process of regional integration in the Southern Cone more democratic. This paper seeks to examine its internal structure, demonstrate the importance of the Mercocities Network to Mercosul and the work this Network for its recognition legal-institutional.

Key-words: The Mercocities Network – Mercosul – Paradiplomacy.

¹ Advogada. Especialista em Direito Civil e Direito Processual Civil pela Universidade Gama Filho do Rio de Janeiro. Mestranda em Direito Internacional pela Universidade Católica de Santos. Atualmente desenvolve pesquisa sobre a Segurança Jurídica dos Municípios Brasileiros que estão associados à Rede Mercocidades.

REDE MERCOCIDADES:

PARADIPLOMACIA DE CIDADES NO MERCOSUL

As Administrações municipais necessitam de um sistema de gestão comunal eficiente e moderno devido à acirrada competição global das cidades por investimentos, exercendo um papel cada vez mais importante no cenário do desenvolvimento sustentável global. Por estas razões, a cooperação internacional nos níveis bilateral e multilateral deve se concentrar mais reforçadamente, incentivando a ligação dos atores locais. (ROTHFUSS, 2006:10)

1. Aspectos Gerais

A integração regional não é apenas uma questão da política externa dos países que integram o bloco Mercosul, e as cidades passaram a exercer crescente importância neste contexto. A Rede Mercocidades funciona como um instrumento de ação dos governos locais, para alcançar benefícios no âmbito do processo de integração do Mercosul, que talvez (ou muito provavelmente) seriam impossíveis de serem atingidos se os mesmos estivessem agindo sozinhos.

A exemplo do Comitê de Regiões da União Europeia, é possível verificar que a construção de Redes formadas por governos subnacionais, sejam regionais ou locais, enriquece e fortalece o processo de integração desde a sua base, não apenas por dotá-lo de maior legitimidade na formulação das políticas públicas comunitárias, mas principalmente por democratizá-lo, permitindo o acesso destes novos atores internacionais a uma esfera decisória que sempre esteve relegada aos Estados-Membros.

A Europa possui em atividade grande número de Redes de Cidades, cuja movimentação é acompanhada pelo Observatório de Cooperação Descentralizada, fato este que demonstra o protagonismo assumido pelas cidades no cenário internacional.

No Mercosul, a ação internacional de governos locais está representada pela Rede Mercocidades, o que está de pleno acordo com os interesses da agenda social deste bloco, que durante os últimos anos vem tentando tirar do foco principal as metas comerciais da união aduaneira, ampliando os objetivos da integração para as áreas

sociais, resgatando através das políticas de base as necessidades que devem nortear parte dos projetos discutidos pelas instituições oficiais do Mercosul.

Diz-se que a integração regional não é mais só “econômica”, ou só “política” ou só “social”, mas que no Mercosul hoje, busca-se uma **“integração produtiva”** que permita a aproximação da sociedade, para que esta se sinta como parte integrante de um bloco que busca evoluir em suas negociações, avançando nas etapas internas, para alcançar o que de fato ainda hoje é um sonho: um mercado comum entre os países do Cone Sul e seus outros associados.

Aqui está a principal razão de ter sido criada a Rede Mercocidades: sua capacidade de ser um **instrumento de cooperação política e técnica à nova integração produtiva do Mercosul**, na qual todos devem trabalhar pela integração.

Rede Mercocidades é uma rede de cidades em cooperação horizontal² formada pelos governos locais dos países que integram o Mercosul (Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela) e países associados (Bolívia, Chile, Peru). Foi fundada em 1995, pela Declaração de Assunção, assinada durante uma reunião de prefeitos, naquela cidade.

Originalmente, a Rede Mercocidades foi criada no intuito de contribuir para que o Mercosul seja um espaço comum de sociedade, cultura e economia mais democrático e acessível às esferas subnacionais, fortalecendo a atuação das cidades no contexto regional do Mercosul.

O fundamento desta atuação internacional desde o nível local é de que os governos locais não podem depender apenas da vontade dos governos nacionais para melhorar a qualidade de vida de suas populações, devendo então interagir com as demais esferas de governo (inclusive as internacionais), ampliando o ideal de democratização das relações internacionais e ao mesmo tempo, utilizando-se da Rede para reduzir as disparidades sociais causadas pelas diferentes realidades dos seus membros associados.

² Segundo CARDARELLO e RODRÍGUEZ (2006:44), “a principal característica das redes é sua **organização horizontal**, a qual pressupõe uma divisão de responsabilidades seguindo uma articulação entre os membros da rede, o que se opõe a uma organização vertical e hierarquizada”.

Justifica-se a idéia de sua criação pelo fato de que as cidades constituem espaços de interação humana de importância crescente e suas organizações administrativas representam entidades ativas de participação política que não podem estar alijadas à globalização das relações internacionais.

A participação municipal ocupa um papel essencial nos processos de integração regional, uma vez que vários de seus objetivos coincidem plenamente com os do Mercosul, fazendo da Rede Mercocidades uma ferramenta de inclusão e protagonismo:

Mercocidades continuará trabalhando para promover as cidades como protagonistas na discussão regional, presente no desenvolvimento das políticas públicas e promotoras de desenvolvimento equitativo. Cidades com inclusão e protagonismo que visem construir cidadania, sendo estas lugares de privilegiado de encontros, encontros, espaços ideais para o exercício da democracia de proximidade e âmbitos imediatos para o acesso da comunidade ao espaço público.(Declaração de Morón, XII Cúpula da Rede Mercocidades).

Também se destacam outras características secundárias da Redes Mercocidades: **alcance geográfico macro-regional** que influenciam os processos de integração econômica; **agilidade** devido às **tecnologias da comunicação**; aglomeração de **diversidades de atores** associados – governamentais ou não-governamentais, e a **democratização do conhecimento**, pela facilidade de **compartilhar** alguns problemas que são comuns em vários locais, com benefício de intercâmbio de experiências de cooperação internacional.

A Rede Mercocidades acentua e pontua as necessidades dos governos locais junto das esferas decisórias do Mercosul como uma interlocutora, buscando a abertura de canais com base em sua associação territorial, o que implica dizer que o retorno dos benefícios auferidos deve estar ao alcance de todas as suas cidades membros, tornando a comunicação e a compreensão de diferentes parceiros um elemento imprescindível para o seu avanço. A vinculação direta dos governos locais ao Mercosul, através da Rede Mercocidades é igualmente importante para a **coesão social** que pretende a formação de uma cidadania mercosulina, pelo fato de que hoje os governos locais são responsáveis pela planificação das ações que refletem a aceleração causada pelos efeitos da globalização, que tanto inclui como exclui territórios em ações concretas de desenvolvimento.

2. Natureza Jurídica:

Sob a denominação de MERCOCIDADES reconhece-se uma **entidade sem fins lucrativos** regida por um Estatuto Social e demais Resoluções emanadas dos seus órgãos³, porém, não é dotada de reconhecimento jurídico-institucional pelo Mercosul.

Sua criação ocorreu em etapas. Primeiramente, na cidade de Porto Alegre, em julho de 1995, foi assinado o "Compromisso de Porto Alegre" através do qual as cidades manifestaram a sua vontade de acrescentar seu protagonismo no processo de integração regional, bem como avançou-se na definição das características que teria a nova organização cuja criação era planejada para novembro desse mesmo ano em uma reunião cume para ser celebrada em Assunção, capital do Paraguai.

Neste mesmo ano, em Novembro de 1995, durante uma reunião de Prefeitos em Assunção, foi celebrada a I Cume da Rede em Assunção, culminando a mesma com a assinatura da **Ata de Fundação da Mercocidades** pelos prefeitos das cidades participantes, convencidos de que o Mercosul precisava de maneira imperiosa dessas cidades para consolidar uma visão de autêntica cidadania partindo desde as sociedades locais.

Como um instrumento de cooperação horizontal, a Mercocidades possui como proposta base de sua criação o propósito de contribuir na construção de um Mercosul mais solidário, fortalecendo a atuação das cidades no contexto da integração regional. A participação dos governos locais de forma coordenada no Mercosul evoluiu progressivamente através da atuação articulada destes que hoje, podem de fato, ser considerados os novos atores internacionais no contexto da integração regional na América do Sul.

As cidades fundadoras foram onze: Rosario (Argentina), Assunção (Paraguai), Florianópolis (Brasil), Porto Alegre (Brasil), La Plata (Argentina), Curitiba (Brasil), Rio de Janeiro (Brasil), Brasília (Brasil), Córdoba (Argentina), Salvador (Brasil) e Montevideú (Uruguai).

³ Art. 1º do estatuto MERCOCIDADES

2.1. Instrumentos Jurídicos Internos da Rede Mercocidades:

A Rede Mercocidades é regida por um **Estatuto Social**⁴, conhecido por Estatuto Mercocidades, o qual rege as funções precípua das instâncias da Rede Mercocidades, disciplinado os direitos, os deveres e as responsabilidades das cidades associadas, constituindo-se o verdadeiro “Mapa da Rede”; e um **Regulamento Interno**, no qual estão previstos a gestão dos recursos patrimoniais desta Rede. Este Regulamento Interno⁵ é um documento complementar que dispõem sobre a formação dos investimentos, recursos e aportes da Rede Mercocidades, prevendo as formas de gestão do patrimônio e prestação de contas desta entidade sem fins lucrativos pelo seu órgão responsável, que é a Secretaria Executiva.

⁴ ESTATUTO DAS MERCOCIDADES – PREÂMBULO:

Os Chefes de Governo Municipais e representantes reunidos na II Reunião de Prefeitos do Mercosul, realizada na cidade de Porto Alegre - Brasil, nos dias 05 e 06 de Setembro de 1996.

CONSIDERANDO os fins consagrados na ata de fundação da Mercocidades, quando da Reunião ocorrida na cidade de Assunção - Paraguai em 10 e 11 de Novembro de 1995.

CONSIDERANDO que as cidades constituem espaços de interação humana de importância crescente e suas organizações administrativas representam entidades ativas de participação política que não podem estar alijadas à globalização das relações internacionais.

CONSIDERANDO que a participação municipal ocupa um papel essencial nos processos de integração regional, uma vez que vários de seus objetivos coincidem plenamente com os do Mercosul, resolvem aprovar o seguinte...

⁵ REGULAMENTO INTERNO: alguns destaques: El presente cuerpo normativo reglamenta el funcionamiento de la Red de Mercociudades y se basa en el Estatuto Social de la Red aprobado en la VIII Reunión Cumbre en la ciudad de Asunción en septiembre del 2002.

Art. 1.- El patrimonio de la entidad estará constituido por los aportes de capital promovidos por las municipalidades asociadas, la renta proveniente de sus actividades y por otras contribuciones realizadas por instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales, interesadas en el desarrollo de Mercociudades.

Art. 2.- Se fija una contribución anual en función del tamaño poblacional de las ciudades:

- a- Ciudades de menos de 100.000 habitantes 100 US\$
- b- Ciudades de 100.000 a 499.999 habitantes 500 US\$
- c- Ciudades de 500.000 a 2.999.999 habitantes 1000 US\$
- d- Ciudades de 3.000.000 y más 2000 US\$

Art. 6.- La Secretaría Ejecutiva será la encargada de la administración de los recursos de la Red y observar los gastos que se realicen atendiendo a los criterios de austeridad, transparencia y en concordancia con los fines fundacionales de Mercociudades.

Rendición de Cuentas:

Art. 11.- La Secretaría Ejecutiva será la responsable de realizar las rendiciones de cuentas de su actuación durante su mandato, la que será presentada a consideración de la Asamblea General en la Reunión Cumbre con la Documentación correspondiente respaldando los gastos rendidos en dicha oportunidad.

3. Objetivos da Rede Mercocidades:

A Rede Mercocidades possui duas vertentes, as quais funcionam como metas estruturais que fazem desta Rede uma ferramenta de articulação técnica e política no âmbito do processo de integração do Mercosul, caracterizada por ações comuns ou uniformes no âmbito da Rede:

Estructuras en las que participan actores unidos por el hecho de compartir alguna característica cuya naturaleza les permite crear vínculos na consecución de objetivos comunes. Em cuanto su finalidad, las redes tienen la voluntad de emprender acciones comunes que serían de difícil consecución si los entes que forman la red trabajan separadamente. (SCHEID apud GUTIÉRREZ CAMPS, 2005:104)

Dentre seus objetivos **gerais**, destacam-se:

La consolidación de espacios territoriales, económicos, políticos, demográficos para crear economías de escala, generar un valor anadido o desarrollar infraestructuras; la estructuración de un sistema de lobby; la inserción en un sistema internacional que permita el acceso y la utilización de un volumen creciente de información, el intercambio de experiencias y tecnologías; la obtención de funciones de liderazgo; y la inserción de los participantes en espacios de actuación superiores. (BORJA y CASTELLS apud GUTIÉRREZ CAMPS, 2005:105).

3.1. Função Técnica:

De acordo ao art. 2 de seu Estatuto, a Mercocidades se constitui para cumprir com os seguintes fins e objetivos **específicos**:

I- Favorecer a participação das cidades na estrutura do MERCOSUL

II- Impulsionar a criação de redes de cidades através de unidades técnicas operativas que desenvolvam diversas ações, programas e projetos de interesse comum intermunicipal, adequados ao processo de integração.

III- Criar mecanismos de comunicação em redes, entre as cidades, a fim de facilitar o intercâmbio de experiências e informações, bem como ao acesso dos cidadãos aos centros municipais de investigação, desenvolvimento tecnológico e cultural.

IV- Estabelecer e impulsionar convênios e serviços recíprocos entre as diversas prefeituras e as redes que virem a se formar.

V- Potencializar os recursos humanos e as experiências administrativas para gestões locais.

VI- Coordenar a planificação e promoção de ações vinculadas ao crescimento e progresso urbano das cidades.

VII- Coordenar projetos e desenvolver programas integrados, com o objetivo de facilitar a realização de serviços, e qualificar a infra-estrutura urbana.

VIII- Propugnar a cooperação intermunicipal no campo das ciências e tecnologia.

IX- Desenvolver e potencializar atividades comuns e integradas vinculadas à cultura, recreação, esporte e turismo.

X- Através de unidades técnicas de representação integrada efetuar o inventário do patrimônio cultural e histórico das cidades do Mercosul, propondo medidas comuns que garantem sua preservação e difusão.

XI- Desenvolver e planejar o turismo regional.

XII- Realizar estudos e colaborar na elaboração de planos e estratégias na área urbana e ambiental, com o objetivo de harmonizar e coordenar as ações nesta área.

XIII- Colaborar na planificação das políticas e planos de desenvolvimento da cidade, levando em conta a necessidade de melhorar a qualidade de vida.

XIV- Impulsionar a adoção de políticas adequadas frente ao crescimento populacional e prevenir a violência nas cidades.

XV- Impulsionar a adoção de políticas que adequem os projetos locais ao novo espaço regional.

XVI- Impulsionar a criação de unidades técnicas intermunicipais, com representação integrada, para a planificação e o desenvolvimento de projetos comuns e regionais.

XVII- Propugnar e conscientizar sobre a participação cidadã, que conduz ao exercício ativo dos direitos no âmbito político, econômico, social e cultural.

XVIII- Identificar as causas de acentuação das desigualdades sociais, a fim de propor e apoiar soluções passíveis de serem executadas pelos governos locais.

XIX- Difundir uma cultura democrática e democratizadora a nível regional e nacional, estabelecendo uma relação mais estreita de cooperação para, através das prefeituras, definir políticas sociais adequadas.

XX- Estudar e impulsionar, através das diversas prefeituras, a implantação de políticas coordenadas que tornem os serviços públicos acessíveis às parcelas mais pobres das cidades, integrando-as ao desenvolvimento social e cidadão. Parágrafo único: A entidade poderá, igualmente, realizar toda e qualquer ação ou gestão destinada aos fins e objetivos propostos, sendo os anteriormente enunciados não limitativos do objeto geral da MERCOCIDADES.

3.2. Função Política: Cooperação Descentralizada & Paradiplomacia

A Rede Mercocidades é também considerada como um instrumento da Cooperação Descentralizada no Mercosul.

No **plano político**, a Rede Mercocidades representa a evolução da participação dos governos subnacionais no processo de integração do Mercosul, processo modernamente denominado por Cooperação Descentralizada⁶.

A atuação internacional de governos locais no Mercosul é justificada pela insatisfação destes em permanecerem apenas na dependência de seus respectivos governos federais, e para melhorar a qualidade de vida de suas populações, buscam através da Mercocidades ampliar o ideal de democratização das relações internacionais, com a redução das desigualdades regionais.

Durante los últimos años, los esquemas clásicos de cooperación internacional se han venido replanteado en función del surgimiento de una mayor complejidad de las relaciones internacionales, la emergencia de nuevos y muy diversos actores, la difusión de procesos democráticos y la urgencia de impulsar la descentralización. Uno de esos cambios se expresa en los criterios de la cooperación descentralizada (ROMERO, 2004).

E assim, nesse movimento, fatores externos afetam a autonomia interna, gerando a necessidade de remodelar ou de reformular novos papéis estatais, programando as instituições a estarem prontas para interagir politicamente às informações instantâneas, que conectam o local ao global, em **sistema de cooperação descentralizada** que, em largos termos pode ser definida como:

⁶ Las redes se han destacado como um instrumento singular capaz de fomentar la participación de unidades subnacionales que no intervenían con anterioridad em modalidades de cooperación descentralizada. Em esse sentido las redes se han transformado em um âmbito proclive a forjar o plasmar vínculos estrechos entre las unidades que la componen, com el conseguiente traspaso de información, recursos y experiencia que redundan em el desarrollo de las unidades subnacionales participantes. El hecho de promover la horizontalidad entre las ciudades participantes genera de opor si um impcto positivo em el relacionamiento y consecuentemente em el intercambio y aprovechamiento de experiencias. La participación em redes se há revelado um fenómeno basicamente municipal, relegando a las localidades supramunicipales a um segundo plano. La pertenencia a uma red general a posibilidad de aproximarse a otras ciudades que enfrentan desafios similares y de compartir informaciones sobre temas relevantes para la gestión de dichos problemas. La experiencia detectada em las redes existentes permite entonces augurar que el futuro de las mismas se vislumbra prometedor, jugando um papel cda vez más importante em el incremento de las relaciones y cooperación entre instituciones locales de la Unión Europea y América Latina (CARDARELLO e RODRÍGUEZ, 2006:60).

o conjunto de ações de cooperação que realizam os governos locais e regionais, por vezes também denominadas por “cooperação descentralizada pública direta”, por designar as relações diretas de cooperação que se estabelecem entre governos locais e regionais de ambos continentes, sobre a base da implicação e autonomia dos ditos agentes (MALE, 2006:03).

Considerando sua ampla característica pela diversidade de atores que dela participam, encontramos mais outra definição:

La cooperación descentralizada se asienta en las dimensiones local y regional y su acción se relaciona de manera directa con el cambio estructural y la democratización, a fin de ampliar los espacios de intervención y compromiso de los diferentes actores en la sociedad civil. En el contexto general, en que las estructuras centralizadas y verticales de poder son cuestionadas, la cooperación descentralizada fortalece las estructuras locales de gobierno y la participación ciudadana, a la vez que dota de mayor transparencia y eficacia a las acciones del gobierno. Su diferencia específica radica en que impulsa una extensa participación de los beneficiarios en el ciclo completo de la cooperación, desde su diseño y ejecución hasta su seguimiento y evaluación. En su sentido amplio la cooperación descentralizada es un proceso de acción colectiva que supone el compromiso y la responsabilidad de los diversos agentes en función de objetivos sectoriales bien definidos. (OTERO, 2006:64).

Sobretudo, a Cooperação Descentralizada é uma forma derivada da Cooperação Internacional, mais evoluída e abrangente, por agregar entes subnacionais e demais atores com vocação internacional.

Com isso, define-se que, a Cooperação Descentralizada se dedica ao âmbito público de sua atuação, especializando-se na modalidade de cooperação direta entre os governos locais que dela participam, os quais são entes públicos.

Desta forma, ao tratar da Cooperação Descentralizada de Governos Locais, nos referimos à **Cooperação Descentralizada Pública (CDP)**. Em outras palavras, isto significa:

Las observaciones anteriores significam que el OCD⁷ presta una atención especial a aquella cooperación em la que los agentes públicos descentralizados tienen um papel central em la programación, promoción y gestión de las acciones, sin depender Del Estado central o de organismos multilaterales. Esto no excluye, evidentemente, que puedan actuar de manera concertada y participada com otros agentes locales – como lo hacen em otros campos, como por exemplo em la promoción del desarrollo local – o que los actores no gubernamentales puedan ser ejecutores de ciertas acciones. Todo al contrario, es necesario que el gobierno local elabore y ponga em ejecución sus estrategias de cooperación com la máxima participación y concertación posibles (MALÈ, 2006:03).

Podemos afirmar que a Cooperação Descentralizada Pública (CDP) é uma expressão da autonomia local, um verdadeiro marco da descentralização do poder estatal que nasce no “mundo local” e segue em marcha ao fortalecimento das relações que estabelecem cooperação e boas práticas (*best practices*), partir da tomada de decisões sobre a natureza, o conteúdo e orientação geográfica de temáticas que traçam estratégias de internacionalização para as cidades.

Com a descentralização se aplica cada vez mais o princípio da subsidiariedade, que favorece o posicionamento de que decisões sobre políticas públicas sejam tomadas o mais perto possível do lugar de onde deverão ser aplicadas. E, neste contexto, prefeitos e políticos locais não mais considerados simples administradores de um território, mais líderes de uma comunidade e das forças sociais que daí confluem.

Benefícios mútuos da cooperação descentralizada podem ser visualizados no *Guia para ação exterior de governos locais e da cooperação descentralizada*, publicação do Observatório de Cooperação Descentralizada, União Européia e América Latina, de autoria de GARESCHE (2007:103):

Melhora do serviço público graças ao intercâmbio de experiências e acessos a melhores técnicas desenvolvidas em outros países: Um dos principais benefícios de cooperar com entes similares é fazer o intercâmbio de idéias, políticas e estratégias sobre os problemas que enfrentam e as possíveis soluções.

Ascender a outras fontes de financiamento e cooperação técnica: Os projetos de cooperação internacional têm acesso a fontes alternativas de financiamento específicas para o intercâmbio de experiências.

⁷ Observatório de Cooperação Descentralizada.

Promover o estabelecimento de novos vínculos institucionais: A cooperação entre governos locais de distintos países é acompanhada pelo estabelecimento de vínculos de colaboração diretos entre diversos tipos de instituições, como escolas, institutos, universidades, hospitais, grupos de cidadania, organizações artísticas e culturais etc.

Promover a tolerância e o entendimento inter-cultural: A colaboração entre governos locais provenientes de contextos culturais diferentes é um meio importante para abrir o horizonte cultural da população sobre outras formas de vida e pensamento. Trata-se de um meio eficaz para despertar a consciência sobre o respeito ao próximo, combatendo o racismo e a xenofobia.

Fortalecer a coesão social local: A cooperação descentralizada é um meio eficaz para estreitar os laços nas comunidades locais. A ação internacional poder agregar grupos minoritários a colaborar como governo.

Promover o desenvolvimento econômico, investimentos, o comércio e o turismo: A cooperação descentralizada pode ser um impulso ao desenvolvimento econômico e um campo fértil pra a colaboração com o setor privado através do estabelecimento de negócios, do comércio exterior e a atração de investimentos.

Dotar o governo local de visibilidade internacional e fortalecer sua capacidade negociadora, fortalecendo sua posição negociadora frente ao governo central.

Desta forma, a Cooperação Descentralizada entre governos subnacionais surge como um fenômeno completo e dinâmico, que está transformando a prática dos agentes locais ao mesmo tempo em que oferece ao conjunto de relações globais novas perspectivas e modelos inovadores de gestão compartilhada.

4. Da ausência de reconhecimento jurídico-institucional da Rede Mercocidades pelo Mercosul – insegurança jurídica:

O Comitê de Municípios do Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos como via de acesso da Rede Mercocidades ao Mercosul.

No **plano institucional**, a Rede Mercocidades não possui status institucional, sendo que a representação dos governos locais é atualmente feita junto ao Mercosul pelo Comitê de Municípios, do Foro Consultivo de Município, Estados, províncias e Departamentos do Mercosul, criado pela Decisão 41/04 do Conselho Mercado Comum, na Cúpula de Ouro Preto de Belo Horizonte, na data de 16/12/2004, cuja efetiva instalação apenas ocorreu em 18 de Janeiro de 2007, na Cidade do Rio de Janeiro, durante a realização da III Cúpula do Mercosul.

Com a instalação do Comitê de Municípios a Rede Mercocidades adquiriu maior respaldo para suas ações, isto porque o objetivo deste órgão é garantir uma via legal e vigente para que os governos locais participem de forma mais direta ao processo de integração regional, influenciando na dinâmica de formulação de políticas públicas internacionais que afetam às localidades.

Este Comitê de Municípios promove tanto a inserção “horizontal” dos governos locais, por meio da cooperação e alianças transfronteiriças proporcionadas pelas Redes de Cidades, como por exemplo, a Rede Mercocidades, bem como a inserção vertical, pois é uma via de acesso às instituições oficiais do Mercosul.

Em linhas gerais, politicamente, a Rede Mercocidades é uma ferramenta útil à democratização das relações internacionais, permitindo que um maior número de atores políticos passe a atuar de forma mais direta e pontual nesta interconexão regional.

Possui como EIXOS: o fortalecimento político; a promoção da integração regional do Mercosul; a garantia do bom funcionamento da rede.

Todavia, perante a estrutura jurídico-formal atualmente vigente, a **Rede Mercocidades não é reconhecida oficialmente**, apesar de ser respeitada como um ator político de relevância. Por esta razão, **a integração da Rede Mercocidades ao Mercosul** constitui objetivo de alta prioridade às suas relações políticas, mas, sobretudo é um meio para garantir maior segurança jurídica aos acordos e convênios internacionais por ela celebrados.

Por esta razão, o **reconhecimento institucional** e **autonomia jurídica** são metas fundamentais para que esta Rede possa ampliar suas relações, garantindo um padrão de regionalização que contenha intensa atividade dos governos locais, e também,

promover a legalização (em parte) da ação internacional de governos locais, isto porque, os mesmos não são sujeitos de Direito Internacional Público, o que significa dizer **que as ações realizadas pela Rede Mercocidades através da atividade de suas cidades associadas não possuem força vinculante, não geram obrigações nem contraem direitos perante o sistema legal vigente e operante segundo às normas de Direito Internacional Público.**

Entre as Constituições dos países que integram o Mercosul não há posição uniforme e divergentes são as opiniões políticas sobre a possibilidade de legalizar a paradiplomacia no âmbito do Mercosul⁸.

5. As Cidades Associadas à Rede Mercocidades:

Podem associar-se à Rede Mercocidades todas as cidades dos países do Mercosul e países associados que manifestem a sua vontade de fazer-lo e cujos governos tenham sido eleitos democraticamente. (Art. 6º do Est. Mercocidades).

Observação importante está expressamente descrita na denominada **“cláusula democrática”**:

Cláusula Democrática: Os Chefes de Governo Municipais ou seus representantes, se comprometem a estabelecer que a plena vigência das instituições democráticas é um suposto indispensável para a participação no desenvolvimento de MERCOCIDADES, prevendo-se que, para o caso de ruptura da ordem institucional se realizem consultas entre os Governos das cidades membros e a afetada, tendentes a lograr soluções que restabeleçam a situação de direito. No caso de que as consultas sejam infrutuosas, as partes considerarão a aplicação de medidas pertinentes.

Atualmente, a Rede Mercocidades possui 181 (cento e oitenta e uma) cidades membros a ela associada, estando distribuídas pelos países membros do Mercosul, conforme relação abaixo:

⁸ PRAZERES (2004:309) cita quatro possibilidades para o encaminhamento do tema: Canalização da atuação dos governos locais para o âmbito das relações federativas do MRE; Utilização de ajustes complementares feitos em acordos de cooperação já assinados pelos governos centrais; Uso de agentes privados para a assinatura de acordos e convênios de cooperação, já que estes teriam sua atividade regulada pelo Direito Internacional Privado; Reforma constitucional que permitisse aos governos locais a celebração de acordos internacionais em circunstâncias específicas, tal como ocorre na Argentina.

- **ARGENTINA:** Avellaneda, Bahía Blanca, Barranqueras, Bovril, Bragado, Buenos Aires, Carlos Pellegrini, Comodoro Rivadavia, Córdoba, Florêncio Varela, General San Martín, Gualeguavchú, Guaymallén, Hurlingham, Junín, La Matanza, Pergamino, San Luis, La Plata, Piamonte, San Muguil de Tucumán, La Rioja, Quilmes, San Salvador de Juiuy, Lãs Bandurrias, Rafaela, Santa Fé, Lornas de Zarnora, Realicó, Santiago del Estero, Lujuan, Resistencia, Tandil, Malvinas Argentina, Rio Cuarto, Trelew, Mar del Plata, Rosário, Ushuaia. Maria Susana, Salta, Vicente López, Mendonza, Salto, Viedma, Montecarlo, San Antonio de los Cobres, Vila Gesell, Morón, San Fernando del Valle de Catamarca, Villa Maria, Necochea, San isidro, Villa Mercedes, Olavarría, San Jorge, Zapala, Paraná, San Juan.
- **BRASIL:** Alvorada, Araraquara, Barra do Ribeiro, Bela Vista, Belém, Belo Horizonte, Brasília, Camacari, Campinas, Caxias do Sul, Contagem, Coronel Sapucaia, Cuiabá, Curitiba, Diadema, Esteio, Florianópolis, Fortaleza, Foz do Iguacu, Goiânia, Gravataí, Guairá, Guarulhos, Jacareí, Joinville, Juiz de Fora, Londrina, Macaé, Mauá, Maringá, Mossoró, Niterói, Osasco, Paranhos, Penápolis, Piracicaba, Porto Alegre, Praia Grande, Recife, Ribeirão Preto, Rio Claro, Rio de Janeiro, Salvador, Santa Maria, Santana do Parnaíba, Santa Vitória do Palmar, Santo André, Santos, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, São Carlos, São José do Rio Preto, São Leopoldo, São Paulo, São Vicente, Sumaré, Suzano, Taboão da Serra, Urbelândia, Várzea Paulista, Viamão, Vitória e Vitória da Conquista.
- **PARAGUAI:** Asunción, Bella Vista Norte, Capiatá, Cambyretá, Carlos A. López, Concepción, Coronel Florentín Oviedo, Fernando de la Mora, Hernandarias, Horqueta, Jesús, Limpio, Nanawa, Pedro Juan Caballero, Pilar, Salto de Guairá, San Lázaro, San Pedro de Ykuamandyjú, Villeta, Ypehú.

- **URUGUAI:** Canelones, Cerro Largo, Colônia, Durazno, Flores, Florida, Maldonado, Montevideo, Paysandú, Rio Negro, Riviera, Rocha, San José, Salto, Tacuarembó, Treinta y Tres.
- **VENEZUELA:** Barquisimetro, Caracas – Alcadía Mayor, Libertador.
- **BOLÍVIA:** Cochabamba, La Paz, Santa Cruz de la Sierra, Tarija.
- **CHILE:** Arica, Calama, Concepción, Chillán Viejo, El Bosque, Los Andes, Puerto Montt, Quilpué, Rancagua, Santiago de Chile, Valparaíso, Viña del Mar.
- **PERÚ:** Lima Lurín.

No caso das cidades com menos de 500 mil habitantes, por decisão da Assembléia Geral, poderão ser aceitas em qualidade de *sócias postulantes*.

Neste caso, a condição de sócia postulante se estenderá por um período mínimo de um ano a partir da decisão da Assembléia Geral, finalizando o mesmo, o Conselho apresentará à Assembléia Geral sua opinião sobre a efetivação da sócia postulante como sócia plena.

As cidades sócias postulantes terão o direito de participar das reuniões das instâncias da Rede, colaborar nas unidades temáticas e receber os materiais informativos da Rede sem o direito a voto ou a cargo de coordenação. A qualidade de associada da MERCOCIDADES pode terminar por decisão da Assembléia Geral, quando a associada não cumpra com suas obrigações estatutárias. (art. 9º)

5.1. Direitos: Os sócios (cidades) da Rede Mercocidades terão os seguintes direitos (art. 10):

I - Compor a Assembléia Geral dos Sócios;

II - Votar e ser votado;

III - Participar das instâncias estatutárias da Rede, bem como de outras que porventura venham a ser criadas.

5.2. Deveres: são deveres dos sócios da Rede Mercocidades (art. 11) cuja inobservância ou o descumprimento enseja penalidade definidas no Regime Interno da Rede:

I - Cumprir e fazer cumprir as presentes disposições estatutárias;

II - Zelar pela observância dos princípios e objetivos da Rede;

III - Participar dos eventos da Rede.

5.3. Responsabilidade dos membros em relação aos acordos e convênios internacionais celebrados pela Rede Mercocidades:

Prevê o Art. 12 do Estatuto da Rede Mercocidades que: Os Municípios sócios da Rede *não responderão*, solidária nem subsidiariamente, pelas obrigações e compromissos assumidos pela mesma. Esta observação se faz necessária em virtude dos acordos e convênios internacionais que a Rede Mercocidades firma com demais atores internacionais, hoje, ao todo, totalizam cerca de 10 (dez) instrumentos, quais sejam:

(1) **Acordo com FEMICA** :

Descrição: Acuerdo entre Mercociudades y FEMICA

(2) **Acordo Mercocidades & Eurocities**

Descrição: Acuerdo entre las dos redes de municipios

(3) **Acordo RAC - MERCOCIDADES**

Descrição: Acuerdo de Cooperación suscrito entre la Red Andina de Ciudades (RAC) y Mercociudades en el marco de la XXXI Reunión del Consejo de Mercociudades, realizada en Caracas, Venezuela el 7 de setiembre de 2007.

(4) **Acordo UCCI - Mercocidades**

Descrição: Acuerdo celebrado entre la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas y Mercociudades en octubre de 2005.

(5)Convênio com a Associação de Universidades do Grupo Montevideo (AUGM)

Descrição: Convenio celebrado con las Universidades del Grupo Montevideo, durante la reunión realizada en Bs. As. en el mes de julio de 2005

(6)Convênio Mercocidades - Arquisur

Descrição: Convenio celebrado entre el Secretario Ejecutivo de Mercociudades, Joao Avamileno y el Presidente de Arquisur, Arq. Salvador Schellotto.

(7)Convênio Mercocidades - Conselho Consultivo da Sociedade Civil (Cancillería Argentina).

Descrição: Convenio de colaboración entre la Red de Mercociudades y el Consejo Consultivo de la Sociedad Civil de la Cancillería Argentina, firmado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el 3 de diciembre de 2004.

(8)Convênio Mercocidades - IHEAL

Descrição: Convenio Marco de Colaboración entre Mercociudades y el Instituto de Altos Estudios de América Latina (IHEAL) de la Universidad Paris 3 Sorbonne Nouvelle, firmado en París, Francia el 27 de noviembre de 2007.

(9)Convênio Mercocidades - ILSED

Descrição: Convenio de colaboración entre Mercociudades y el Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia (ILSED), suscrito el 24 de setiembre de 2007 en la Ciudad de Morón, Argentina.

(10)Convênio Mercocidades - Programa Mercosul Social e Solidário

Descrição: Acuerdo celebrado en el marco de la XI Cumbre de Alcaldes de Mercociudades, celebrada en Santo André el 1ro. de diciembre de 2005.

6. Do Patrimônio da Rede Mercocidades:

O patrimônio da Rede Mercocidades é constituído pelos aportes de capital promovidos pelas municipalidades associadas, a renda proveniente das suas atividades e por outras contribuições realizadas por instituições públicas e privadas, nacionais e internacionais, interessadas no desenvolvimento de Mercocidades. (Artigo 1º do REGULAMENTO INTERNO DAS MERCOCIDADES).

Para a contribuição de cada cidade membro na composição do patrimônio da Rede serão observadas as disposições legais a que estão sujeitas as municipalidades e o seguinte procedimento:

É fixada uma contribuição (cota) anual de US\$ 1000,00 (mil dólares americanos) para cada membro pleno e uma de US\$ 500,00 (quinhentos) para cada membro postulante, que será enviada antes do dia 31 de março de cada ano à Secretaria Executiva, pelos meios legais existentes (remessa bancária, cheque certificado, efetivo etc): ademais a cidade contribuinte deve enviar o comprovante à Secretaria Executiva como forma de documentar o pagamento.

6.1. Prestação de Contas:

A Secretaria Executiva será a responsável de realizar as prestações de contas de sua atuação durante seu mandato, a que será apresentada a consideração da assembléia Geral na Reunião Cumbre com a Documentação correspondente respaldando os gastos prestados em dita oportunidade. (Art. 12 do regulamento Interno).

6.2. Sanções – art. 4º Regulamento Interno:

As cidades que não cumprirem com seus deveres, com o pagamento de sua contribuição anual e com as disposições de acordo ao estipulado no presente regulamento e nos Estatutos Sociais da Rede, serão passíveis das seguintes sanções:

- a- Observação por escrito da Secretaria Executiva solicitando regularizar a situação pela que está omissa.
- b- perda do direito ao voto na Assembléia Geral da Reunião Cumbre da Rede.

c- perda do direito a ser coordenadora da Unidade Temática, integrar o Conselho e a Comissão Diretiva, até que não regularize sua situação.

d- será considerado como um sócio que não cumpre com as obrigações estatutárias e ficará sujeito ao que resolva a Assembléia Geral atendendo as recomendações do Conselho segundo o disposto no Estatuto não sendo requisito indispensável para que a Assembléia resolva como proceder.

Para a contribuição de cada cidade-membro na composição do patrimônio da Rede serão observadas as disposições legais a que estão sujeitas as Municipalidades.

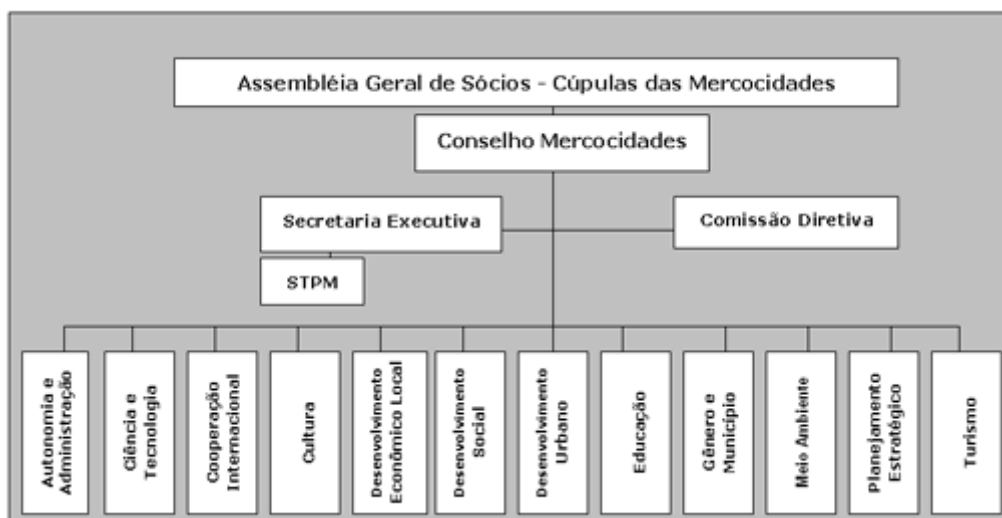
Todas as cidades integrantes da Rede contribuirão com uma cota anual para seu funcionamento. As cidades da Rede que não estejam em dia com suas cotas não poderão exercer as funções diretivas das mesmas. A contribuição anual de cada cidade sócia da rede será proporcional ao seu tamanho, sendo reconhecidas pelo menos tres categorias de acordo com a quantidade de habitantes:

1. Cidades de menos de 250.000 habitantes
2. Cidades de 250.000 habitantes a 499.999 habitantes
3. Cidades de 500.000 a mais habitantes

6.3. Administração dos Recursos da Rede:

A Secretaria Executiva será a encarregada da administração dos recursos da Rede e de observar os gastos que se realizem atendendo aos critérios de austeridade, transparência e em concordância com os fins funcionais de Mercocidades (Art. 8º do Reg. Interno). Os recursos provenientes dos aportes das cidades serão destinados a custear a edição da Revista Diálogo (publicação oficial da Secretaria Executiva) de difusão das atividades da Rede, o premio de Ciência e Tecnologia, atividades de difusão da rede, publicações dos trabalhos das Unidades temáticas, e toda àquela atividade que some esforços para o melhor desempenho da Rede e que contribua a lograr os fins estabelecidos nos estatutos sociais. (Art. 10 do Regulamento Interno).

7. Das Instâncias da Rede Mercocidades:



Mapeamento extraído do site da Rede Mercocidades.

De acordo com a previsão estatutária, a Rede Mercocidades é formada por instituições internas ou instâncias, que assim encontram-se nominadas no Art. 13:

- I - Assembleia Geral de Sócios
- II - Conselho de MERCOCIDADES
- III - Comissão Diretiva
- IV - Secretaria Executiva
- V - Unidades Técnicas
- VI – Secretaria Técnica Permanente

7.1. Da Assembleia Geral de Sócios:

A Assembleia Geral é o órgão máximo de deliberação e direção da Rede. É constituída pelo Chefe de Governo das cidades associadas, eleitos democraticamente., os quais poderão fazer-se representar, por razões de força maior, pelo Vice-Chefe de Governo ou por um representante de primeiro nível, devidamente designado.

O Artigo 16 prevê como atribuição especial que o Chefe de Governo da cidade que estiver ocupando a Secretaria Executiva da Rede presidirá as reuniões da Assembleia Geral, devendo ser auxiliado por outro representante de sua livre escolha. O Artigo 17 descreve quais são as funções privativas da Assembleia Geral de Sócios da Rede:

- I - Aprovar os presentes Estatutos, bem como eventuais propostas de alterações;
- II - Eleger os componentes do Conselho, da Secretaria Executiva e das Unidades Temáticas da Rede;
- III - Definir a política geral e as estratégias de atuação da Rede, em consonância com os fins consagrados no presente Estatuto;
- IV - Aprovar o Regimento Interno da Rede;
- V - Apreciar os pedidos de ingresso e exclusão de sócio da Rede;
- VI - Apreciar os recursos de decisões de outros órgãos da Rede;
- VII - Decidir acerca da dissolução da Rede, segundo os procedimentos estabelecidos no presente Estatuto Social;
- VIII - Apreciar a prestação de contas do Conselho, da Secretaria Executiva e das Unidades Temáticas;
- IX - Resolver os casos omissos neste Estatuto.

Sobre seu funcionamento, conforme previsto no artigo 18 - A Assembléia Geral reunir-se-á, ordinariamente, por convocação de seu Presidente, de um em um ano, ou extraordinariamente⁹, por convocação de mais de 50% (cinquenta por cento) dos sócios da Rede.

As reuniões da Assembléia Geral de Sócios instalar-se-ão com qualquer número de presentes e todas suas deliberações dar-se-ão pelo voto da maioria simples dos presentes.

7.2. Do Conselho da Mercocidades – art. 20:

O Conselho da Mercocidades é o órgão superior de administração da MERCOCIDADES (art. 20 do estatuto mercocidades). Estará composto por duas cidades de cada país membro do Mercosul, por uma cidade de cada país associado e pela Comissão Diretiva.

⁹ As reuniões ordinárias da Assembléia Geral da MERCOCIDADES, composta pelos Chefes de Governo das cidades sócias da Rede, dar-se-ão durante o mês de setembro, momento no qual deverão ser eleitos os Membros do Conselho, o titular da Secretaria Executiva, e os titulares das Unidades Temáticas da Rede. Nesta mesma reunião deverá ser apresentado, pelo Conselho da Mercocidades, um Relatório do funcionamento da Rede e das atividades por ela promovidas. (parágrafo único do art. 18)

Os Países que possuírem apenas uma cidade na Rede terão representação singular no Conselho. Nas reuniões do Conselho de Mercocidades somente terão direito a voto as cidades que sejam representadas por seu prefeito ou intendente, ou por quem os represente corretamente designado. Nos termos do artigo 22, compete ao Conselho da MERCOCIDADES:

I - Elaborar e apresentar nas Assembléias Gerais de Sócios os relatórios de funcionamento e atividades da Rede durante seu mandato;

II - Manifestar-se, em nome da Rede, sobre os assuntos de interesse da mesma, em especial aqueles referentes aos processos de integração regional;

III - Definir e promover eventos que projetem a Rede, bem como promovam seus objetivos;

IV - Sugerir ações às Unidades Temáticas da Rede, bem como acompanhar as atividades por estas promovidas;

V - Manter as cidades associadas à Rede informadas das iniciativas e atividades promovidas pela mesma.

Parágrafo único: As deliberações do Conselho dar-se-ão sempre por consenso dos seus membros.

O Conselho da Rede reuniu-se, ordinariamente, a cada 6 (seis) meses, por convocação do Secretário Executivo, ou extraordinariamente, sempre que assim se fizer necessário, por convocação do mesmo ou mais de cinquenta por cento de seus membros.

7.3. Da Comissão Diretiva – art. 24:

A Comissão Diretiva é um organismo de apoio da Secretaria Executiva da Mercocidades nos trabalhos de coordenação da Rede e será formada pela cidade que estiver exercendo a Secretaria Executiva, pela cidade que exerceu a Secretaria Executiva na gestão imediatamente anterior e pela cidade que exercerá a Secretaria Executiva na gestão imediatamente posterior.

7.4. Secretaria Executiva – art. 26 do Estatuto Mercocidades:

A Secretaria Executiva é a instância responsável por coordenar os trabalhos do Conselho da Rede, bem como manter arquivados e difundir os documentos. Os recursos para o funcionamento da Secretaria Executiva correrão por conta da cidade que esteja exercendo dita função, que deverá subvencionar os gastos correntes. O mandato da Secretaria Executiva será de 1 (um) ano, devendo coincidir com a realização das reuniões ordinárias da Assembléia Geral de Sócios. Segundo o artigo 27, são atribuições da Secretaria Executiva da Rede:

I - Representar oficialmente a MERCOCIDADES, bem como designar representante para tanto;

II - Convocar e presidir as reuniões da Assembléia Geral de Sócios e do Conselho, cabendo-lhe, quando necessário, além de seu voto ordinário, voto de qualidade.

7.5. Das Unidades Técnicas – art. 28:

As Unidades Técnicas constituem instâncias responsáveis pelo desenvolvimento de temas específicos da Mercocidades, com sede em uma das cidades componente da Unidade Temática.

A Rede Mercocidades opera por meio de **14 unidades temáticas** que são coordenadas por cidades a ela associadas, pelo período de um ano, havendo rotatividade desta tarefa.

São as unidades temáticas da Rede Mercocidades: 1) Autonomia, Gestão e Financiamento; 2) Ciência, Tecnologia e Capacitação; 3) Cooperação Internacional; 4) Cultura; 5) Desenvolvimento Econômico Local; 6) Desenvolvimento Social; 7) Desenvolvimento Urbano; 8) Educação; 9) Gênero e Município; 10) Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; 11) Planejamento Estratégico; 12) Turismo; 13) Juventude; 14) Segurança Cidadã.

Conforme disposição estatutária (**Art. 29**), compete às Unidades Técnicas:

- I - Formular e propor, dentro de sua área temática, políticas comuns a serem sugeridas no âmbito do Mercosul;
- II - Promover pesquisa e divulgação de experiências desenvolvidas, nas mais diversas cidades do mundo;
- III - Promover eventos de discussão acerca do tema de sua responsabilidade, buscando retirar propostas a serem defendidas e difundidas pela Rede;
- IV - Preparar um Banco de Dados com informações acerca do tema coordenado.

7.6. Da Secretaria Técnica Permanente - art. 31:

A Secretaria Técnica Permanente é um órgão assessor da Secretaria Executiva.

Art. 32º - Compete à Secretaria Técnica Permanente:

- I – Levar a memória institucional de rede
- II – apoiar e auxiliar o trabalho técnico e administrativo da Secretaria Executiva
- III - apoiar e auxiliar o trabalho do organismo do MERCOSUL destinado a participação das cidades
- IV – Realizar o seguimento do processo de integração, procurando determinar os debates e decisões de interesse para as cidades.

8 . ENTREVISTA - PESQUISA REDE MERCOCIDADES

Entrevista com Jorge Rodríguez, Coordenador da Secretaria Técnica Permanente da Rede Mercocidades, sediada em Montevidéu, Uruguai.

Em, 06 de Novembro de 2007.

Prezado Senhor:

De acordo com o Pacto Federativo, a Constituição Federal Brasileira não prevê a possibilidade da participação de Municípios em Relações Internacionais, o mesmo ocorre com os outros países do bloco Mercosul, com exceção da Argentina. Destarte, a Cooperação Descentralizada com formação de Redes de Cidades por Governos Locais é uma realidade a se enfrentar, principalmente após o reconhecimento da Rede Mundial Cidades e Governos Locais Unidos, pela ONU, com parceria ao programa UN - HABITAT.

Pergunta A:

No seu entendimento, você considera importante consolidar a segurança jurídica das redes de cidades internacionais que possuem governos locais como associados?

Creo necesario e importante avanzar en la consolidación de un marco jurídico internacional para la actuación de las redes de ciudades. Sería bueno que las redes pudieran tener una figura jurídica de derecho internacional para ejercer los derechos y obligaciones que estos marcos suelen contemplar.

La seguridad jurídica para la actuación de estos nuevos actores “redes de ciudades” permitiría el desarrollo de actividades y acciones más de un periodo de gobierno de los asociados, o sea el régimen rotatorio de los períodos de gobierno.

Este marco jurídico también permitiría que estas redes se constituyeran como sujetos de derecho, que hoy no tienen y que para actuar a nivel internacional lo hacen bajo formas jurídicas de otros actores. Generalmente como organizaciones sin fines de lucro o fundaciones que nada tienen que ver con la gestión, el que hacer de las redes de gobiernos locales y su naturaleza misma.

Para adaptarse a la normativa vigente, en general se pierde el sentido de la organización formalmente y se trabaja con una representación que no refleja los cometidos de la organización original. Hace más difícil la formalidad y la transparencia de las actividades y gestiones de la organización.

Pregunta B:

No caso da Rede Mercocidades, a segurança jurídica é ou não imprescindível ao seu funcionamento?

Para el caso de Mercociudades, entendemos, que es cada vez mas necesario contar con un régimen jurídico claro para su funcionamiento. Desde el punto de vista de la incidencia política en su ámbito de actuación no es un problema y la experiencia desarrollada durante estos 12 años así lo indican. Desde el punto de vista de la gestión cotidiana y del manejo de los fondos es una necesidad imperiosa para generar condiciones que permitan mejorar la eficiencia de la gestión. La seguridad jurídica se ampara en una normativa por todos conocida y respetada y promueve una gestión transparente y cristalina.

En los últimos años, ante un escenario global de las relaciones y en países donde políticas neoliberales empujaron que las responsabilidades estatales se trasladaran a los gobiernos locales, sin la transferencia de los recursos necesarios para desarrollarlas, éstos se vieron ante la necesidad de buscar apoyo técnico y financiero en el escenario internacional. Esta participación en la escena internacional, no tiene un sustento, muchas veces en la legislación local, nacional y mucho menos internacional. En Mercociudades, tenemos todos los matices, de un extremo a otro. Hay países que tienen limitaciones constitucionales para la actuación de los gobiernos locales o subnacionales en el área internacional, tradicionalmente reservada para los Estados Nación y en otros casos hay normativa específica que delimita esta actuación.

La rápida evolución del fenómeno, ha dado lugar que en algunos casos se comience a revisar la normativa para adecuarla, actualizarla para dar coherencia y certeza jurídica a la acción exterior de los gobiernos locales, pero creemos que la práctica ha ido más rápido que la normativa o existe un vacío legal sobre esta materia.

En Mercociudades, en la Unidad Temática de Autonomía, Gestión y Financiamiento Municipal hace algunos años se hizo un estudio comparado sobre la Autonomía de los gobiernos locales en los países del Mercosur. Lamentablemente no tengo el resultado final, pero tengo el documento que se elaboró para Uruguay, que tal vez sirva de material de apoyo en cuanto a las posibilidades de actuación que tienen los gobiernos locales en Uruguay. (te adjunto Documento)

En cuanto a la normativa (o documentos marcos) que existe a nivel mundial y que puede ser el sustento para la actuación de los gobiernos locales y/o como antecedentes para promover normativa en nuestros países tenemos, los documentos enunciados en la Guía para la Internacionalización de las Ciudades, publicada por el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Local entre la Unión Europea y América Latina y los ejemplos de casos: 1.- La Declaración de Estambul, de la Agenda Hábitat de la ONU; 2.- La Carta Mundial de la Autonomía Local.

Pregunta C:

Caso positivo, qual a forma de garanti-la ?

En el ordenamiento jurídico internacional, existen instituciones que ofician de garantes del cumplimiento de esta normativa. (Sin dar opinión sobre si son efectivas o no). En ese marco, se debería avanzar en generar jurisdicción internacional que reconozca y ampare tales prácticas. Para ello es necesario que los gobiernos nacionales, los regionales y las organizaciones regionales e internacionales propongan avanzar en el reconocimiento de tales extremos. Las ciudades y las redes de ciudades lo hacen, ya sea desde el lobby que cada organización ejerce, tal el caso de Mercociudades en su ámbito de actuación o en el escenario más amplio como el continental o el global. En ese sentido esperamos que CGLU pueda jugar un rol más activo para generar esta legislación que legitime la actuación de los gobiernos locales (y sus redes y asociaciones) en la escena internacional.

1) No ámbito interno (ordenamiento jurídico dos países miembros do Mercosul) e internacional (conforme ordenamiento jurídico do Mercosul).

En el Mercosur, debemos avanzar en el debate, sobre la necesidad de contar con certeza jurídica para poder proponer y exigir que se genere normativa para ello. Estamos creyendo, que en la etapa del debate, en la etapa de convencer que es necesario contar con seguridad jurídica. Si bien nos afiliamos a la idea que la seguridad se construye desde el inicio y para ello a medida que se avance en la generación de normas, leyes, decretos...etc. que avancen y den forma a un marco legislativo comunitario también se deben generar los mecanismos para garantizar el cumplimiento de los mismos.

Creo que el Parlamento del Mercosur es una vía posible para avanzar en este sentido, así como el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur. Si estos organismos permiten destrabar y acelerar la incorporación de normas en las legislaciones nacionales (único mecanismo por ahora que cuenta el Mercosur para generar normativa Mercosur), podremos avanzar en ese sentido.

Una de las formas de garantizar la seguridad jurídica, es contar con una normativa clara, conocida por todos, construídas de forma democrática y transparente. Ello se logra solo con la participación de la mayor cantidad de sectores y esencialmente con participación ciudadana. La participación es una de las formas que permite que la seguridad tenga forma, tenga control social. No es posible que hoy, en el Mercosur la mayor parte de los documentos sean de carácter reservado. Uno de los pilares del ejercicio democrático es el derecho a la información y a poder opinar, participar, ejercer los deberes y los derechos con conocimiento de causas.

Este es un pilar fundamental y desde Mercociudades lo predicamos, pero también lo practicamos. Por ello en el Reglamento Interno del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur se estableció que todos los documentos son de carácter público. Esta propuesta de Mercociudades se incluyó en el reglamento que se aprobó el pasado mes de setiembre en la reunión del GMC. El Parlamento, en su reglamento también lo ha incorporado y esperamos sea una práctica cada vez más extendida en el Mercosur.

9. Conclusão:

A Rede Mercocidades é um importante ator internacional que contribui para o desenvolvimento do processo de integração no Mercosul.

Ante a nova realidade internacional, o Estado-nação sofre os efeitos da globalização e da regionalização, desafios que causam reflexos também aos governos subnacionais, os quais pressionados por novas temáticas, buscam interagir de forma direta em negociações no âmbito da integração regional.

O Municipalismo Internacional é símbolo destas mudanças ocorridas nas formas de cooperação entre os novos atores internacionais, quando os Estados vêm perdendo, paulatinamente, o monopólio das relações internacionais.

A Rede Mercocidades possui grande adesão entre as cidades dos países que formam o bloco (Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Venezuela) e seus associados (Chile, Bolívia, Peru). No Brasil, atualmente, 63 (sessenta e três) municípios encontram-se associados.

Sua função principal é trabalhar pela inserção das necessidades dos governos locais nas políticas públicas mercosulinas, tornando a integração regional mais democrática e acessível à sociedade, menos comercial e alfandegária, especialmente, para criar na população a mentalidade da construção por uma identidade mercosulina.

A Rede Mercocidades desempenha sua função política através da Cooperação Descentralizada, pela qual governos não-centrais são participantes ativos nas relações internacionais, espaço que sempre foi ocupado pelos Estados nacionais.

A grande luta desta Rede é para que o Mercosul possa reconhecê-la como um órgão institucional, o que lhe daria segurança jurídica às suas negociações (acordos e convênios internacionais), pois de acordo com o Direito Internacional vigente, as ações da Rede Mercocidades não possuem força vinculante, não geram obrigações, nem conferem direitos, servindo apenas de aproximação política, uma verdadeira *“paradiplomacia de cidades”*.

A par do reconhecimento jurídico-institucional da Rede Mercocidades pelo Mercosul, é também importante ser analisado de que forma as cidades estão se associando à Rede, isto porque, apenas a Argentina possui autorização expressa em sua Constituição Federal, autorizando seus governos sub-nacionais a celebrarem convênio e acordos internacionais. Os demais países, inclusive o Brasil, não legalizaram a autorização constitucional necessária para que as cidades participem em ações internacionais, o que gera risco e não garante a segurança jurídica das atividades destas no âmbito da Rede Mercocidades.

Bibliografia:

BATISTA, Sinoel. *Relaciones de cooperación entre autoridades locales europeas y latinoamericanas*. Conteúdo do Módulo 3 do Curso de Formação on-line pelo Observatório de Cooperação Descentralizada Local, UE – AL, em colaboração com a Universidade da Cataluña, Espanha:2006.

CAPELLO, Roberta. *The city network paradigm: measuring urban network externalities*. Urban Cities, vol. 37, n. 11, 1925 – 1945, 2000.

GARESCHE, Eugene D. Zapata. *Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada: Unión Europea-América Latina*. Vol. 1: *Manual práctico para internacionalizar la ciudad*. Observatório de Cooperação Descentralizada UE-AL. Barcelona, 2007.

GUTIÉRREZ CAMPS, Arnau. *Una aproximación a las relaciones de cooperación descentralizada entre la UE y América Latina*. In, *Anuário de la Cooperación Descentralizada 2005*, publicado pelo Observatório de Cooperação Descentralizada Local UE – AL, Bruxelas: 2005.

MALÉ, Jen-Pierre. *Especificidades da Cooperação Descentralizada Pública: Atores, Conteúdos e Modelos*. Observatório de Cooperação Descentralizada UE/AL. Montevideo, 2006.

MENEGHETTI NETO, A. *Redes de cidades: cooperação, estratégias de desenvolvimento, limitações constitucionais e divergências.* O caso da Rede Mercocidades. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2005. v.100 p.288

NUSCHELER, Franz. *Global Governance, Development and Peace.* In KENNEDY, Paul. MESSNER, Dirk. NUSCHELER, Franz. *Global Trends and Global Governance.* London: Pluto Press: 2002. pg. 156-183.

ODÉN, Bertil. *Alternative Forms of International Governance and Development Cooperation.* In *Global Governance in the 21st Century: Alternative Perspectives on World Order.* Stockholm, Sweden: Almqvist & Wiksell International: 2002. pg. 184-202.

OTERO, Rómulo Caballeros. Un caso de cooperación descentralizada. In, *Anuário de la Cooperación Descentralizada 2006.* Observatório de Cooperação Descentralizada Local UE-AL, Barcelona: 2007.

PASSOLS, Agustín Fernandez de Losada. *Reflexiones sobre la cooperación descentralizada entre gobiernos locales de la unión Europea y América Latina: una perspectiva europea.* Barcelona, 2007.

PEREIRA, Bruno Yepes. *Soberania Interna e a Integração no Cone Sul. Aspectos do processo de integração econômica regional que revelam redução do conceito do nacionalismo com a integridade da soberania.* São Paulo: Cultural Paulista, 2002.

RODRÍGUEZ, Jorge. CARDARELLO, Antônio. *Las redes de ciudades como herramienta privilegiada para la gestión de cooperación descentralizada.* In, *Anuário de la Cooperación Descentralizada 2006.* Observatório de Cooperação Descentralizada Local UE-AL, Barcelona: 2007.

ROMERO, Maria del Huerto. *La cooperacion descentralizada local. Aportes para la construcción de un marco de referencia conceptual en el espacio de las relaciones Unión-Europea y América Latina.* In, *Anuário de la Cooperación Descentralizada 2005.* Observatório de Cooperação Descentralizada Local UE-AL, Espanha: 2005.

ROSENAU, James N. “*Governança, Ordem e Transformação na Política Mundial*”. In: CZEMPIEL, Enerst-Otto; ROSENAU, James N. *Governança sem Governo*. Brasília: Editora Universidade de Brasília e São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000. pp. 11-46.

ROTHFUSS, Rainer. *Redes urbanas transnacionais como instrumento da cooperação intermunicipal no ambiente da sociedade global em rede*. Universidade de Tubingen, Alemanha, 2006.

SLAUGHTER, Anne-Marie. “*A New World Order*”. United Kingdom: Princeton University Press, 2004.