

Doctorado en Relaciones Internacionales  
Instituto de Relaciones Internacionales  
Universidad Nacional de La Plata

Trabajo de investigación para optar por el grado de Doctor en  
Relaciones Internacionales

La Economía Política de la Gestión Externa Subnacional en  
la Región Centro, Argentina: 2004 – 2019

Candidato  
Federico Iván Trebucq

Director  
Dr. Ignacio Liendo

Codirector  
Dr. Leandro Sánchez

La Plata, septiembre de 2021



# Índice

Presentación.....	9
Introducción.....	10
I.    Problema de Investigación .....	10
II.   Justificación.....	12
III.  Objetivos .....	13
IV.  Aproximación conceptual .....	14
V.   Aproximación al diseño metodológico.....	16
VI.  Antecedentes .....	16
VII. Explicación y componentes del texto.....	20
Parte 1: Aspectos teórico-metodológicos para el estudio de la gestión externa de la Región Centro .....	23
Capítulo 1: Paradiplomacia y Economía Política Internacional. Evolución, debates y convergencia.....	24
1.1-  Evolución, debates y alcance de la Paradiplomacia .....	27
1.2-  Aportes de la Economía Política Internacional .....	39
1.3-  Convergencia entre Paradiplomacia y Economía Política Internacional.....	49
Capítulo 2: Marco Conceptual: La Economía Política de la Paradiplomacia y el Regionalismo Subnacional .....	56
2.1-  Re escalando Intereses e instituciones .....	56
2.2-  Relación con el gobierno central: Autonomía y relaciones intergubernamentales .....	64
2.3-  Contexto Internacional.....	73
2.4-  Resumen.....	76
Capítulo 3: Marco Metodológico para el análisis de la gestión externa subnacional de la Región Centro.....	79
3.1-  Diseño de Investigación.....	79
3.2-  Estrategia de Investigación .....	81
3.2-  Técnicas .....	83
3.3-  Operacionalización de las variables.....	85
Parte 2: Aproximación a las causas, propósitos y acciones de la gestión transnacional de la Región Centro.....	87
Capítulo 4: Globalización y Orden Transnacional: Una aproximación a las causas estructurales de la gestión externa subnacional .....	88
4.1 – Aproximaciones al concepto y alcance de la Globalización .....	89
4.2-  Características estructurales de la Globalización.....	93

4.3 - Glocalización y Orden transnacional .....	102
4.4- Resumen.....	107
Capítulo 5: La Región Centro: características, orígenes y propósitos.....	110
5.1- La Región Centro: Aspectos Generales .....	110
5.2- Antecedentes e Historia .....	113
5.3- Instituciones y Funcionamiento .....	122
5.4- Propósitos, motivaciones y plan estratégico .....	127
5.5- Cierre .....	136
Capítulo 6: La gestión transnacional de la Región Centro .....	138
6.1- Periodo 2004-2007.....	138
6.2- Periodo 2008-2011.....	148
6.3- Periodo 2012-2015.....	155
6.4- Periodo 2016-2019.....	159
6.5- Cierre .....	169
Parte 3: Análisis de la política de vinculación transnacional de la Región Centro .....	172
Capítulo 7: Intereses e instituciones de la gestión externa en la Región Centro .....	173
7.1- Intereses: preferencias público-privadas sobre la gestión transnacional de la Región Centro 173	
7.2- Instituciones e interacciones. ....	191
7.3- Consideraciones parciales.....	199
Capítulo 8: Relaciones con el Gobierno Central: Autonomía y convergencia.....	202
8.1- Autonomía de la Región Centro .....	202
8.2- Relaciones intergubernamentales.....	206
8.4- Consideraciones parciales.....	225
Capítulo 9: El Contexto externo en la política de vinculación transnacional de la Región Centro .....	229
9.1 – El análisis internacional de la Región Centro en el Plan Estratégico Regional .....	229
9.2- La coyuntura internacional en el contexto de la política de vinculación transnacional de la Región Centro .....	232
9.3- La política transnacional de la RC a la luz de la coyuntura internacional: Percepción de los actores respecto al diseño e implementación de la política de vinculación transnacional .....	246
9.4- Consideraciones parciales.....	250
Parte 4: Conclusiones .....	254
Capítulo 10: La Economía Política de la vinculación transnacional de la Región Centro. Conclusiones finales .....	255
Capítulo 11: Conclusiones teórico-metodológicas sobre el estudio de la Economía Política de la gestión externa subnacional en la Región Centro 2004-2019.....	263

Capítulo 12: Aportes del caso para una nueva estrategia de vinculación transnacional en la Región Centro.....	267
A modo de cierre .....	271
Referencias Bibliográficas.....	272
Anexo 1: Instituciones que participan en el Foro de Entidades Empresariales de la Región Centro .....	297
Anexo 2: Destinos de las misiones comerciales de la Región Centro y su crecimiento económico en porcentajes.....	299

## Índice de figuras, tablas, mapas y gráficos

Figura 1: Representación gráfica de las instancias de análisis para explicar la estrategia de vinculación transnacional de la Región Centro .....	77
Figura 2: Acuerdo Regionales registrados en la OMC (1948-2020).....	99
Figura 3: Instituciones de la Región Centro .....	123
Figura 4: Exportaciones Región Centro por grandes rubros. 2004-2019 .....	175
Tabla 1: Reuniones Institucionales de la Región Centro 2004-2019 .....	127
Tabla 2: Estudios de cadenas de valor de la Región Centro (2007-2013).....	177
Tabla 3: Partidos políticos a cargo de los gobiernos provinciales de las Región Centro ..	211
Mapa 1: Regiones Concertadas de Argentina.....	111
Mapa 2: Área de influencia del Corredor Bioceánico Central definida por el FEE .....	182
Mapa 3: Área de influencia del Corredor Bioceánico Centro – NOA definida por las autoridades de la Región Centro y ATACALAR.....	190
Gráfico 1: Exportaciones de la Región Centro en porcentaje por productos (2016).....	113
Gráfico 2: Crecimiento del PBI mundial en porcentaje 2000-2019 .....	233
Gráfico 3: Crecimiento del producto mundial por grupo de países 2000-2019 .....	234
Gráfico 4: Valor del comercio mundial (Índice 2010=100).....	235
Gráfico 5: Comercio como porcentaje del producto mundial 2000-2019.....	236
Gráfico 6: Comercio de servicios como porcentajes del PIB mundial 2000-2019 .....	237
Gráfico 7: Crecimiento del producto en los BRICS en porcentajes .....	239
Gráfico 8: Intervenciones gubernamentales en los flujos de comercio, inversión, migraciones y comercio de servicios 2009-2019 .....	246
Gráfico 9: Crecimiento del PBI en porcentajes de los países de destino en el periodo 2004-2007 .....	299
Gráfico 10: Crecimiento del PBI en porcentajes de los países de destino en el periodo 2008-2011 .....	299

Gráfico 11: Crecimiento del PBI en porcentajes de los países de destino en el periodo 2012-2015 .....	300
Gráfico 12: Crecimiento del PBI en porcentajes de los países de destino en el periodo 2016-2019 .....	300

## **Glosario de acrónimos y siglas**

BM – Banco Mundial

BRICS – Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica

CBC – Corredor Bioceánico Central

CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CFI – Consejo Federal de Inversiones

CGLU - Ciudades y Gobiernos Locales Unidos

COSIPLAN- Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento

CRECENEA - Comisión Regional de Comercio Exterior del NEA

CSC- Consejo de la Sociedad Civil de la Región Centro

EPI – Economía Política Internacional

ESCOLAGI – Escuela Latinoamericana y del Caribe de Gestión Pública

FEE – Foro de Entidades Empresarias de la Región Centro

FMI – Fondo Monetario Internacional

IIE – Instituto de Investigaciones Económicas de la Bolsa de Comercio de Córdoba

IIRSA - Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana

ODS – Objetivos de Desarrollo Sostenible

OLAGI – Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios

OMC – Organización Mundial del Comercio

ORU-FOGAR – Organización de Regiones Unidas

RC – Región Centro

UNCTAD - Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

ZICOSUR – Zona de Integración del Centro Oeste de América del Sur



## **Presentación**

El estudio del accionar internacional de gobiernos no centrales es un campo con estrecha vinculación empírica y en franco crecimiento. Si bien existe un desarrollo teórico nutrido respecto a las causas, motivaciones y formas que asume la gestión transnacional, ha encontrado limitaciones para alcanzar modelos explicativos de la conducta exterior de las unidades subnacionales dadas las particulares que hacen a cada caso, es decir que los determinantes que explican la definición de una estrategia de proyección internacional son propios del territorio y el espacio en donde son formulados.

En este trabajo se propone un estudio de caso único para analizar la configuración de la política de vinculación transnacional de la Región Centro de Argentina en el periodo 2004 - 2019, para lo cual se complementan las herramientas teóricas de la Paradiplomacia con los aportes de la Economía Política Internacional, en tanto permite identificar los procesos de re escalamiento de la autoridad política sobre la actividad económica y el rol que asumen los gobiernos subnacionales en la economía mundial. Asimismo, la convergencia entre estos dos campos de estudio, se vincula de manera muy estrecha con las corrientes del Nuevo Regionalismo y el Desarrollo Territorial, que analizan los procesos de organización social para el desarrollo económico regional.

Las motivaciones que subyacen al abordaje de este proyecto son variadas y trascienden a las inquietudes intelectuales que dan origen a la investigación. Para el caso de este candidato, la experiencia de la Región Centro no solo representa un tema de estudio en lo académico, sino también un proceso que ha experimentado desde la gestión pública y como ámbito de desempeño profesional. Por ello, los aportes que este trabajo pretende realizar convergen en la necesidad de establecer puentes y acercar posiciones, tanto entre tradiciones académicas que se dan la tarea de analizar la gestión externa subnacional, como en el acercamiento entre la academia y la gestión política, que al menos para el caso analizado, se mantienen distantes. La experiencia de la Región Centro en las Relaciones Internacionales es un caso de estudio que plantea la necesidad de realizar construcciones transdisciplinarias y consecuentemente implementar un diseño pluralista de investigación dada la cantidad de actores involucrados en el proceso de toma de decisiones de la política pública y en los niveles que inciden en el resultado final de la proyección internacional.

## **Introducción**

La presente investigación dará cuentas de la política de vinculación transnacional llevada a cabo por la Región Centro de Argentina, durante el periodo 2004-2019.

Hacia finales del siglo XX, las unidades subnacionales se han posicionado como actores estratégicos para la gestión de ventajas competitivas dinámicas y enclaves para el desarrollo económico y bienestar de la sociedad (Albuquerque, 2004; Boisier, 2005; Santos Neves, 2010). Dicho protagonismo es la resultante de una convergencia de factores que modificaron las estructuras de poder en el sistema internacional, abriendo paso un contexto global complejo y dinámico, caracterizado por la velocidad de los cambios y por el surgimiento de nuevos actores que disputaron el tradicional protagonismo del Estado nación.

Para el caso argentino, la proyección internacional de unidades subnacionales, específicamente de regiones o gobiernos intermedios, encuentra un punto de inflexión en la reforma constitucional de 1994 a través de la cual se permite a las provincias desarrollar acciones en el ámbito internacional. Sin embargo, la nueva constitución representa una formalidad ante una actividad que ya había echado raíces con el incremento del comercio exterior y las inversiones extranjeras directas en la década de los ochenta.

La Región Centro (RC) es un organismo de integración subnacional, compuesto por las provincias de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos, con el objetivo de promover el desarrollo económico de las provincias a través del fortalecimiento de las capacidades productivas y de infraestructura, de la defensa del federalismo y la promoción de la proyección internacional. Si bien se fundó en 1998, la Región comenzó a funcionar institucionalmente a partir del año 2004, y desde entonces llevó a cabo una constante política de vinculación transnacional concertada, enfocada principalmente en campo económico, en las que se destacan dos grandes orientaciones. Por un lado, la búsqueda de una mayor integración física en el marco del Corredor Bioceánico Central (CBC), y por el otro, el posicionamiento de la oferta exportable regional en mercados del este asiático y países emergentes.

### **I. Problema de Investigación**

La inquietud inicial para abordar este estudio está basada en la búsqueda de una explicación al desarrollo de la política de vinculación transnacional de la Región Centro, Argentina. No obstante, este trabajo interpreta que los abordajes explicativos en los estudios

paradiplomáticos, que se orientan a analizar la actividad internacional de gobiernos no centrales, responden a patrones o factores específicos del caso analizado, por lo que se asume que no hay una teoría general que contribuya a explicar la conducta externa de unidades subnacionales, ni tampoco una sola explicación a un proceso complejo que influenciado por múltiples realidades. En este sentido, la convergencia con otros campos de estudio puede aportar valiosos interrogantes que contribuyan a identificar los aspectos que influyen en el proceso de definición de la política pública de internacionalización.

La Región Centro es una institución intergubernamental por lo que las actividades que son llevadas a cabo bajo su dominio se encuentran en el marco de una lógica de toma de decisión por consenso, lo cual implica un ejercicio de negociación constante entre los tres gobiernos sobre cuáles son las políticas a implementarse. Además, la Región posee un mecanismo de participación del sector privado mediante el Consejo de la Sociedad Civil (CSC), creado a los fines de implementar un formato de gobernanza para la toma de decisiones, en donde los diferentes sectores sociales involucrados en el proceso tengan espacio para elevar sus propuestas y plantear sus inquietudes.

Asimismo, la naturaleza subnacional de la actividad paradiplomática se encuentra condicionada por la relación con el Estado central, tanto en materia de política exterior como en cuestiones vinculadas al modelo de desarrollo que impacta en las políticas productivas y de infraestructura, que determinan en parte las posibilidades de vinculación con actores fronteras afuera. En este sentido, no se puede desvincular la proyección internacional de las provincias sin considerar las condiciones de gobernanza multinivel.

Por otro lado, el contexto internacional define una estructura de oportunidades y amenazas que los tomadores de decisión y los involucrados en el proceso de internacionalización de la Región Centro deben considerar a los fines de definir destinos y actividades en sus políticas de vinculación transnacional.

De acuerdo a esto, la problemática que guiara la investigación es:

¿Cómo inciden los intereses y las instituciones regionales, las relaciones con el Estado central y el contexto internacional, en la configuración de la política de vinculación transnacional de la Región Centro durante el periodo 2004-2019?

## II. Justificación

La gestión externa o vinculación transnacional de gobiernos no centrales es un fenómeno en el que convergen diversos campos de estudio que trascienden a las Relaciones Internacionales (RRII), aunque las Relaciones Internacionales no pueden desconocer la pertenencia del campo de estudio paradiplomático. Esta superposición es un reflejo de las transformaciones experimentadas en el orden global a partir del surgimiento de nuevos actores y nuevas geografías de producción que alteraron las relaciones de poder y la configuración de un sistema más reticulado con múltiples nodos de autoridad sobre la economía internacional.

Esta apreciación justifica el desarrollo teórico de la Paradiplomacia en tanto se circunscribe como uno de los efectos que resulta del proceso de globalización dado el acceso a nuevas tecnologías de la información y la comunicación, a una economía mundial abierta e interconectada, y a un proceso de cambio estructural donde la competitividad adquiere un formato territorializado. Sin embargo, estas características no explican el perfil internacional que asumen los gobiernos no centrales en un periodo específico, más bien representan las causas estructurales que dan origen a su protagonismo en el escenario global.

Hay dos críticas ampliamente reconocidas en la literatura paradiplomática. Una es que ha fallado en desarrollar una perspectiva teórica general y la otra es que no ha podido elaborar un marco explicativo para la práctica. (Dickson, 2014, p. 693) Dentro de las principales limitaciones que encuentra el estudio de la paradiplomacia tiene que ver con poder explicar las estrategias de la toma de decisión. Hasta el momento la mayoría de los avances han sido bajo una lógica descriptiva (Zeraoui, 2016), enfocados en las motivaciones y en los tipos de actividades que pueden ser llevadas a cabo desde un espacio subnacional.

De acuerdo a estas limitaciones este trabajo entiende que las aproximaciones explicativas al proceso de toma de decisión sobre la gestión externa subnacional, se encuentran ligados a cada caso específico dado que los determinantes son contingentes al espacio y a la configuración social en donde esa acción es formulada (Tussie, 2015). Por otra parte, se requiere abordar el estudio de caso a través de la complementación con teorías y perspectivas que profundicen en los interrogantes, de modo que contribuya a expandir la frontera descriptiva de la actividad internacional de gobiernos subnacionales. Los aportes de la Economía Política Internacional (EPI) son valiosos para explicar los procesos de toma de decisión de la autoridad política sobre la actividad económica a partir de identificar actores, preferencias e

instituciones. También los avances en las perspectivas del Nuevo Regionalismo y el Desarrollo Territorial, contribuyen a identificar los intereses de acuerdo a las escalas de toma de decisión.

### **III. Objetivos**

El objetivo general de este trabajo es:

Analizar la configuración de la política de vinculación transnacional de la Región Centro de Argentina en el periodo 2004-2019 en función de la distribución de intereses regionales, su vinculación con el gobierno central y la influencia del contexto internacional.

Siendo objetivos específicos:

- Describir la política de vinculación transnacional de la Región Centro, Argentina en el periodo 2004-2019.
- Analizar la distribución de preferencias entre los actores públicos y privados encargados de formular y ejecutar las acciones de vinculación transnacional de la Región Centro y su configuración a través de las instituciones regionales.
- Analizar la relación entre la política de vinculación transnacional de la Región Centro y el gobierno central de Argentina respecto de su autonomía y convergencia con el modelo de desarrollo y la política exterior.
- Identificar los condicionantes del contexto internacional que incidieron en la configuración de la política de vinculación transnacional.

Según Winchester (2011) una política se define como un conjunto de actividades (programas, estrategias, procedimientos, leyes, reglamentos) dirigido hacia un objetivo general. Para este caso la política de vinculación transnacional o gestión externa, está compuesta por acciones y estrategias que resultaron en dos grandes líneas complementarias de trabajo. Por un lado, en 13 misiones comerciales e institucionales a lo largo de 16 años de gestión, en donde se llevaron a cabo diversas actividades de promoción comercial y atracción de inversiones, de fomento para el intercambio de buenas prácticas y de cooperación técnica.

Por el otro, una dimensión menos estructurada orientada al fortalecimiento del espacio regional ampliado en el marco del Corredor Bioceánico Central, que vincula eventos,

acciones de lobby y diversas formas de articulación de intereses para la promoción de la integración productiva y el desarrollo de obras de infraestructura para la conectividad física.

El foco de esta investigación estará puesto sobre los determinantes que definen el perfil de la política. Es decir que independientemente de los destinos, los socios, las actividades, incluso, independientemente de los resultados que se obtengan de esas acciones; interesa a este trabajo indagar el proceso político mediante el cual los actores involucrados delinearon la estrategia internacional de la Región.

Con esto no se pretende desestimar la relevancia de los aspectos específicos que asume y caracteriza a cada acción, ni su pertinencia estratégica al momento de su implementación, sino más bien dejar en claro que lo que se pretende indagar son los factores que explican el porqué de tales definiciones. No obstante, se espera que, a partir de dar respuesta a los interrogantes de la investigación, se pueda reflexionar sobre la calidad y desempeño de la vinculación transnacional de la Región Centro en orden de contribuir al acervo de conocimiento respecto al proceso de integración y específicamente a las estrategias futuras de proyección internacional.

Es importante mencionar que este trabajo toma como sinónimos las diferentes formas de referirse a las activadas y objetivos que pueden asumir los gobiernos intermedios más allá de las fronteras del Estado del que forman parte; por ello, gestión externa, vinculación transnacional, proyección internacional, entre otros, son utilizados indistintamente.

#### **IV. Aproximación conceptual**

Esta investigación se inscribe en la convergencia de dos campos de estudio, la Paradiplomacia como disciplina encargada de estudiar la actividad internacional de gobiernos no centrales y la Economía Política Internacional interesada en explicar procesos y resultados en la economía mundial a partir de interacción entre los mercados y la autoridad política.

Las vinculaciones entre Paradiplomacia y Economía Política Internacional, no han sido exploradas en profundidad. Sin embargo, es posible encontrar complementariedades a partir de analizar la emergencia de las entidades subnacionales como un actor con capacidad de acción e influencia en la economía mundial, y de identificar otros niveles de análisis más allá del Estado central.

La relación entre las fuerzas políticas y económicas, trae al debate, actores, estructuras y la naturaleza de la vinculación internacional y doméstica (Underhill, 2000). Por lo que la EPI se encuentra motivada por identificar dónde reside el poder, quienes son los actores, cuáles son sus intereses y las estructuras que determinan los ganadores y perdedores (Cohen, 2014; Cox, 1988; Oatley, 2019a; Ravenhill, 2017; Strange, 1997).

Así, la EPI puede ser utilizada como una perspectiva para el estudio de la Paradiplomacia, pero también puede contribuir a superar sus limitaciones, tanto para explicar sus causas, como para indagar en el proceso de toma de decisiones. Es decir, que la convergencia entre ambos campos de estudio se puede complementar en dos ámbitos: En el estudio de las causas estructurales de la paradiplomacia a través comprender las tendencias profundas que dan forma al orden global y sobre la cual se asientan las interacciones de la economía mundial. Y en identificar herramientas analíticas para explicar la toma de decisiones a partir de su enfoque sobre los actores y sus intereses, y cómo resuelven los problemas de acción colectiva.

En este sentido se desarrolla un marco conceptual comprehensivo que permite analizar el proceso de toma de decisiones respecto de la actividad internacional a escala regional. Este marco propone tres dimensiones de análisis a partir de los objetivos de investigación establecidos para abordar la conducta internacional de una región:

*La distribución de preferencias y el entorno institucional a nivel regional*, a partir del análisis de los procesos de reescalamiento de intereses y de la configuración institucional resultante. Si bien la EPI ha generado modelos explicativos a partir de las ventajas comparativas y del papel que cumplen las ideas en la definición de la conducta internacional, es preciso adaptar esos modelos a escala subnacional donde las preferencias pueden variar de acuerdo a las competencias del nivel de gobierno.

Con respecto a la *vinculación con el gobierno central*, será abordada desde dos perspectivas, por un lado, un enfoque de la autonomía que incluye una subdimensión constitucional respecto de las potestades de las unidades subnacionales y de las capacidad para establecer y cumplir objetivos; y por el otro, de las relaciones intergubernamentales en donde estarán en juego la convergencia entre el modelo de desarrollo que baja del gobierno nacional y los objetivos de la región, así como también la estructura de vinculaciones de la política exterior que inciden en la actividad internacional de la provincias.

Finalmente, el *contexto internacional* que condiciona las preferencias y la toma de decisión. Desde la EPI se identifican dos vías a través de las cuales la agenda internacional impacta en la toma de decisión doméstica: de manera directa y de manera indirecta. La primera hace referencia a los acontecimientos en el devenir de la coyuntura internacional que influyen en el sentido de oportunidad de los tomadores de decisión a nivel regional, mientras que la segunda emerge de las disposiciones y regulaciones formales de la gobernanza global que condicionan el margen de actuación o implementación de políticas.

## **V. Aproximación al diseño metodológico**

Para el desarrollo de la investigación se propone un diseño de metodología mixta o hibridación metodológica, que implica una combinación de paradigmas cualitativos y cuantitativos en diferentes fases de proceso de investigación, es decir que la mixtura se da no solo en el diseño, sino también en las teorías utilizadas y en las técnicas de investigación aplicadas. (Forni & De Grande, 2020; Hernández Sampieri, 2014).

En este caso, el abordaje es secuencial explicativo con predominio del enfoque cualitativo, dado que se propone en primer lugar un abordaje cualitativo, y luego, la aplicación de un diseño cuantitativo para explicar la conducta internacional de un organismo público colegiado. El predominio de la metodología cualitativa está determinado en que esta investigación parte de la concepción que la política transnacional de la Región Centro está construida sobre una base de significados y símbolos que derivan en el funcionamiento institucional mediante el cual se canalizan las ideas, intereses y condicionamientos, que luego asumen la forma de acción o estrategia.

Sin embargo, en orden de articular la información disponible y contribuir a un estudio sistematizado de la proyección internacional de unidades gubernamentales intermedias, es preciso complementar no solo con datos cuantitativos, sino con un enfoque estructurado que permita llegar a conclusiones explicativas a partir de la construcción de un marco conceptual y la operacionalización de variables, propias de un proceso secuencial y deductivo. Este enfoque permitirá también extraer conclusiones del caso que contribuyan al desarrollo teórico del campo de estudio.

## **VI. Antecedentes**

Argentina se constituye como una base prolífica de estudios sobre Paradiplomacia, aunque los esfuerzos no se muestran coordinados y la vinculación entre investigadores e



instituciones todavía se mantiene limitada. Para el entorno nacional, el concepto de “Paradiplomacia” no es completamente aceptado, en su lugar se utilizan los términos como gestión externa subnacional, política internacional subnacional, internacionalización de gobiernos no centrales, entre otros, aunque todos hacen referencia al mismo fenómeno y usualmente son utilizados como sinónimos.

Inicialmente la mayoría de los estudios y trabajos comparten como punto de partida la reforma constitucional del año 1994, en términos generales los primeros desarrollos se enfocaron sobre las provincias, (Colacrai, 2010; Ferrero, 2006; Eduardo Iglesias, 2008; Zubelzú, 2004), y con posterioridad cobró mayor interés el estudio de los gobiernos locales o municipios (Calvento, 2016; Granato y Oddone, 2010; Luna Pont, 2010) por su parte los avances en el campo de las regiones y acciones concertadas como es el caso de la Región Centro u otras iniciativas como ATACALAR, CRECENEA, ZICOSUR, han tenido una aproximación diversa, más como destino de la política, que como plataforma de coordinación (Aguirre y Gangi, 2019; Safarov y Musso, 2014; Trebucq, 2016). En definitiva, se pueden observar dos grandes líneas, la Paradiplomacia de regiones o gobiernos intermedios y la Paradiplomacia de gobierno locales o ciudades.

Este trabajo se inscribe dentro de la primera línea de la Paradiplomacia de gobiernos intermedios en la cual se observan como principales temas de investigación el rol de las provincias en la integración regional (Botto, 2013; S. Calvo, 2017; Paikin & Vazquez, 2006), la cooperación transfronteriza y descentralizada (Fagaburu, 2020; Rhi Saussi & Oddone, 2013, Juste, 2018) pero sin dudas que los estudios dominantes suscriben a los aspectos económicos y comerciales (Botto & Scardamaglia, 2012; Calvo, 2017; Castro & Saslavsky, 2009; Iglesias, 2008), puesto que la mayoría de las gobiernos provinciales iniciaron su proyección internacional a partir de la promoción comercial externa.

Desde lo institucional, las publicaciones y centros de estudio que han aportado al campo de investigación son numerosas, aunque la escena es diversa, se destaca la Revista de Relaciones Internacionales del IRI (Calvo, 2020; Felli, 2015), los cuadernos de Política Exterior Argentina del CERIR (Cabrol, 2015; Ippolito, 2015), las publicaciones del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL) de la UNICEN (Calvento, 2016a; Rolandi & Merello, 2017) y el Programa de Provincias en las Relaciones Internacionales del CARI (Eduardo Iglesias, 2008; Zubelzú, 2004). Sin embargo, es importante mencionar que a excepción de algunas iniciativas más comprometidas con la

difusión como es el caso de las ONG's Paradiplomacia.org y la Fundación CEIC, no hay en Argentina espacios que nucleen el campo de estudio, sino más bien iniciativas aisladas, de ahí que los mayores aportes no son de publicaciones periódicas que planteen una agenda de continuidad, sino más bien se encuentran en libros y compilaciones.

El estudio de la Paradiplomacia ha tenido un perfil principalmente descriptivo con abordajes tanto desde los aspectos teóricos (Luna Pont, 2010; Oddone, 2017; Rolandi & Merello, 2017; Zubelzú, 2008) como del estudios comparados y de caso (Colacrai, 2004; Ippolito, 2015; Kesman, 2008; Trebucq, 2015), de ahí que se observan importantes contribuciones en la categorización y en la búsqueda de medir resultados a través de índices (Calvento, 2016b; Diaz Bay, 2019). Pero al igual de lo que sucede a nivel regional o mundial en el campo de estudio, no abundan las aproximaciones que brinden un enfoque explicativo de la conducta o del proceso de toma de decisiones. Esto si bien representa una limitación, también puede ser entendido como la frontera de los aportes de la Paradiplomacia al estudio de la cuestión.

Asimismo, la vinculación de la Paradiplomacia con la Economía Política Internacional se muestra prácticamente inexistente en los aspectos formales, no así con un enfoque más amplio de internacionalización territorial, en donde se analizan la proyección internacional de empresas y actores territorializados, o la participación relativa del territorio en la economía mundial. Dentro de los aportes más destacados se encuentran la participación de las provincias en la política comercial externa (Tussie, 2004), el rol del sector privado en la proyección internacional de las provincias (Botto & Scardamaglia, 2012), y desde un enfoque más reciente, la participación de las provincias y sistemas productivos en las cadenas globales y regionales de valor (Calvo, 2017).

Como contrapartida, el campo de la EPI en Argentina, si bien tiene la reputación de ser una de las escuelas iniciadoras a nivel mundial con los aportes de Raúl Prebisch al estudio de las relaciones económicas internacionales (Deciancio, 2018; Tussie, 2015), hacia finales del siglo XX era un campo de investigación bastante limitado (Cohen, 2014). No obstante, a partir de la década del 2000 y el desarrollo de nuevas agendas en las relaciones internacionales, la EPI en argentina comenzó a nutrirse y en la actualidad se muestran un despliegue y dinamismo que se verifican con una creciente cantidad de publicaciones que hacen a su problemática de estudio (Deciancio, 2016; Peixoto Batista, 2017; Tussie, 2015; Zelicovich, 2018b).

En una revisión reciente de la literatura sobre EPI publicada en la Revista de Relaciones Internacionales del IRI, Julieta Zelicovich (2018), identifica siete temáticas en las que se desarrolla la EPI en Argentina, a saber 1- La problematización y el impacto de la transformación en los polos de poder en la economía internacional, 2- La presencia de China en América Latina, 3- La evolución de la integración regional en especial la convergencia entre Mercosur y la Alianza del Pacífico, 4- Los actores no estatales, como la relación entre Estado y empresas multinacionales, 5- Regímenes y tratados internacionales, especialmente a partir de las negociaciones entre FMI y los países en desarrollo, 6- Endeudamiento y la reforma de la arquitectura financiera internacional, es un tema que preocupa a América Latina en general, 7- por último, las negociaciones comerciales multilaterales y la participación de los países en desarrollo.

Si bien, en muchos de estos temas las provincias cumplen un importante rol o se encuentran atravesada por ellos, no se observa un enfoque desde el nivel de análisis subnacional. En este sentido, desde la EPI son escasos los trabajos que se enfocan en una perspectiva transnacional, es decir que incorporan un análisis de las preferencias y los intereses de los grupos o actores al interior del país, especialmente los estados subnacionales y sus componentes. Es en esta vacante donde este trabajo pretende realizar su aporte.

De manera más específica respecto del tema de investigación los principales estudios vinculados a la proyección internacional de la Región Centro se pueden observar en autores e instituciones que no pertenecen estrictamente al campo de las Relaciones Internacionales, más bien a disciplinas afines, como la economía, la ciencia política, el derecho y los estudios territoriales.

Las plataformas que más han trabajado la Región Centro son instituciones de tipo *Think Tanks* o cámaras sectoriales que demandan estudios a consultoras especializadas. En su mayoría son instituciones que están involucradas en el desarrollo productivo de la Región como es el caso de las Bolsas de Comercio de Córdoba, de Rosario y Santa Fe, que han trabajado a lo largo de los años en temas de integración productiva de la Región Centro en el Corredor Bioceánico Central y en la formación de clústeres productivos que fomenten una mejor integración a la economía mundial. Entre ellos se destacan los Balances de la Economía Argentina que desde el año 1994 publica periódicamente análisis de la Región Centro y su desempeño en el comercio mundial y los aportes de Raúl Hermida (2014, 2017)

al estudio del Corredor Bioceánico Central, quien además es uno de los ideólogos del proyecto integracionista.

Por su parte el Consejo Federal de Inversiones (CFI), además de contribuir con el financiamiento en obras de infraestructura, en el desarrollo de capacidades organizacionales, también aporta una nutrida base informacional a través de estudios y análisis de factibilidad, respecto al proyecto del Corredor Bioceánico Central y a las oportunidades comerciales a las que pueden acceder los agentes productivos de las provincias argentinas.

También es importante destacar el aporte desde los estudios federales, principalmente desde la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba y de su publicación “*Cuadernos de Federalismo*”, con exponentes de la talla de Pedro J. Frías, José María Hernández y Alberto Zarza Mensaque quienes además de contar con una gran trayectoria de publicaciones al respecto, han contribuido de manera decisiva a la implementación del propósito de la Región Centro y a su diseño institucional, a través de la redacción del proyecto y de los instrumentos legales para su constitución. Con el paso del tiempo el análisis jurídico del federalismo sobre la Región Centro fue perdiendo impulso y se concentró principalmente en los aspectos políticos y económicos.

A modo de cierre de este breve repaso por el estado de la cuestión, el presente trabajo si bien se inscribe principalmente dentro de la literatura sobre Paradiplomacia, la convergencia con la EPI y los aportes tomados desde el Nuevo Regionalismo y disciplinas afines, contribuye a ocupar espacios vacantes tanto para profundizar en la economía política de la internacionalización territorial, como para integrar los diferentes abordajes sobre los que se ha estudiado la Región Centro y su vinculación transnacional.

## **VII. Explicación y componentes del texto**

El trabajo se estructura en cuatro secciones. En una primera sección, los capítulos 1, 2 y 3, relacionados al Estado del Arte de la disciplina, el Marco Conceptual y el Marco Metodológico que orientan la investigación.

En el capítulo 1 se llevará a cabo una revisión de la literatura sobre Paradiplomacia y Economía Política Internacional, luego se abordan los puntos de convergencia entre ambas disciplinas identificando el espacio donde este trabajo asienta su marco conceptual y realiza su aporte al estudio de la cuestión.

El capítulo 2 consiste en la elaboración del marco conceptual para el análisis del proceso de toma de decisiones respecto de la gestión externa de unidades subnacionales a escala regional y específicamente para ser aplicado al estudio de caso propuesto.

El capítulo 3 corresponde al marco metodológico de la investigación en donde se explicará el diseño de metodología mixta, junto con la estrategia de estudio de caso y las técnicas utilizadas para el desarrollo del trabajo. El capítulo culmina con la operacionalización de las variables a relevar a los fines de extraer las conclusiones que emergen del estudio de la gestión externa de la Región Centro.

En la segunda sección, se encuentran los capítulos 4, 5 y 6 que consisten en una aproximación al tema de estudio.

En el capítulo 4, se desarrolla una aproximación contextual a partir del análisis de la globalización y sus tendencias estructurales identificando los puntos de conexión entre los asuntos globales y locales, y el marco de posibilidades que se abren para nuevos actores en un escenario transnacional. Este capítulo es importante a los fines de situar el desarrollo de la política de vinculación transnacional de la Región Centro en un contexto histórico-estructural que permitirá, hacia el final del trabajo, poder realizar aportes que contribuyan a un entendimiento sistémico del proceso de regionalización bajo una configuración dinámica del orden global.

En el capítulo 5, se lleva a cabo un análisis del proceso de integración en la Región Centro, contextualizando las motivaciones de sus orígenes y propósitos generales. Para ello se realizará un análisis de la historia y los antecedentes de la Región, luego se abordarán las instituciones y las características de su funcionamiento, y finalmente, una descripción de sus objetivos y líneas de trabajo a partir del plan estratégico de integración regional.

En el capítulo 6 se describen de manera lineal los acontecimientos que formaron parte de la política transnacional de la Región Centro, para ello se optó por una división en cuatro etapas correspondientes a cada uno de los periodos de gobierno. De este capítulo se desprenden los principales hitos a ser considerados bajo análisis en la siguiente sección.

La tercera sección corresponde a los capítulos 7, 8 y 9, y consiste en el análisis de la política transnacional de la Región Centro.

En el capítulo 7 se desarrolla el análisis de las preferencias y los intereses de los actores públicos y privados que intervienen en el proceso de internacionalización de la Región, así como también la configuración institucional resultante y el proceso de toma de decisiones.

Posteriormente, en el capítulo 8, se estudiará la relación entre la Región Centro y el gobierno central enfocándose en las disposiciones que inciden en la estrategia de internacionalización regional, para ello se abordan tanto la autonomía, como la naturaleza de las relaciones intergubernamentales en relación a la convergencia del modelo de desarrollo y la estructura de vínculos de la política exterior.

Finalmente, la sección concluye con el capítulo 9 donde se analiza el contexto internacional en el periodo de estudio, para ello se realizará un análisis de la coyuntura internacional que acompañó el periodo bajo estudio, identificando los factores sistémicos que influyeron a lo largo de los años en la política de vinculación transnacional de la Región Centro.

La cuarta sección corresponde a los capítulos 10, 11 y 12 que contienen las conclusiones del trabajo. En el capítulo 10 se desarrollará un análisis integrado de la política internacional de la Región Centro para el periodo 2004-2019. En el capítulo 11 se exponen las conclusiones teórico metodológicas del caso y las aportaciones al estudio de la Paradiplomacia desde una perspectiva de la Economía Política Internacional. Finalmente, el capítulo 12, concluye el trabajo con recomendaciones para el desarrollo de la política internacional de la Región Centro de cara a la elaboración del próximo plan estratégico.

## **Parte 1: Aspectos teórico-metodológicos para el estudio de la gestión externa de la Región Centro**

**Capítulo 1:** Paradiplomacia y Economía Política Internacional. Evolución, debates y convergencia

**Capítulo 2:** Marco Conceptual: La Economía Política de la Paradiplomacia y el Regionalismo Subnacional

**Capítulo 3:** Marco Metodológico para el análisis de la gestión externa subnacional de la Región Centro

## **Capítulo 1: Paradiplomacia y Economía Política Internacional.**

### **Evolución, debates y convergencia**

El aporte que este trabajo pretende realizar se inscribe en la intersección de dos campos de estudio o subtemas que emergen en las Relaciones Internacionales a partir de una concepción transnacional de la realidad global, al buscar retratar la importancia de nuevos actores y su influencia en la configuración del orden mundial. El análisis de la política de vinculación transnacional de la Región Centro, Argentina, está basado sobre la convergencia entre la Paradiplomacia y la Economía Política Global.

Por ello el objetivo de este capítulo es introducir a la evolución de cada campo de estudio, recorrer sus ramificaciones y debates para identificar el espacio donde este trabajo sitúa su marco conceptual y realiza su aporte al estudio de la cuestión.

Si bien la naturaleza del trabajo parte de la gestión externa de unidades subnacionales, la necesidad de contar con modelos explicativos sobre las causas que posicionan a las unidades subnacionales como actores y entidades reguladoras de la economía mundial, así como también su conducta y procesos de toma de decisiones, alcanzan las bases de la Economía Política Internacional o mejor expresado, Economía Política Global<sup>1</sup>. Finalmente, la lógica de acción del principal nivel de análisis en este estudio lleva a incorporar elementos del Nuevo Regionalismo, basado en los procesos de re escalamiento de la autoridad y la organización de actores a nivel subnacional para el desarrollo económico regional.

El análisis transnacional o debate transnacionalista se sitúa como el punto de inicio de esta convergencia, que deja de lado la tradicional perspectiva Realista de las Relaciones Internacionales<sup>2</sup>, en donde los Estados son los actores unitarios del sistema internacional y se enfoca en el surgimiento de nuevos actores e interacciones y consecuentemente, niveles de análisis, que tomaron parte protagónica de la configuración del formato de globalización vigente a partir de la segunda mitad del siglo XX.

---

<sup>1</sup> El término "Internacional" para analizar y explicar fenómenos transnacionales donde intervienen actores de la esfera pública y privada se muestra limitado y por ello algunos autores (Ravenhill, 2017; Ruggie, 2002; Underhill, 2000) prefieren el término Economía Política Global que refleja de manera más adecuada el objeto del estudio de la disciplina.

<sup>2</sup> El Realismo ha sido una de las corrientes dominantes en el estudio de las Relaciones Internacionales que postula la figura del Estado nación como actor principal de un sistema internacional en donde las interacciones se definen a partir del conflicto de intereses y pone al poder como objetivo único de la acción política (Barbé, 1987).



Específicamente, la década del setenta representa un punto de inflexión cuando cambios en el sistema internacional y la creciente turbulencia en las relaciones económicas y políticas producto de la ruptura de los pactos de Bretton Woods<sup>3</sup>, llevaron a especialistas, no solo del ámbito exclusivo de las Relaciones Internacionales, sino también de disciplinas afines, a la necesidad de desarrollar nuevos enfoques para comprender y explicar las interacciones y resultados en la configuración de la economía mundial.

Uno de los primeros hitos que consolidó y puso en escena la perspectiva transnacional, fue la publicación del volumen N°25 de la revista “*International Organization*” editada por Robert Keohane y Joseph Nye en 1971<sup>4</sup>. El volumen que inició un debate sobre nuevos actores e interacciones en las relaciones internacionales, sería la base para el surgimiento de nuevas perspectivas de análisis como la Interdependencia Compleja y la Economía Política Internacional, sustentando los principales debates de las Relaciones Internacionales.

Keohane y Nye (1971) definieron a las relaciones transnacionales como contactos coaliciones e interacciones a través de las fronteras que no son controladas por los organismos del gobierno central. La referencia conectaba el desarrollo teórico con la proyección global de las empresas que comenzaban a deslocalizar su producción en países emergentes, con el auge de la banca transnacional a través de la expansión del crédito y las finanzas, y el surgimiento de grupos no gubernamentales que movilizaban ideas y agendas a través de las fronteras; entre otras realidades cada vez más evidentes que configuraban el escenario global y que no podían ser recogidas con los supuestos teóricos realistas.

La política transnacional, está basada en una concepción horizontal surgida a partir de un mayor acceso a los avances tecnológicos en telecomunicaciones y transporte, modificando la percepción de la geografía global, al tiempo que emergen nuevas interacciones y formas de organización a través de las fronteras que configuraron la sociedad industrial moderna y un emergente sistema de interdependencia (Kaiser, 1971, p. 709).

De acuerdo a Keohane y Nye (1971) hay cuatro tipos de interacciones globales que caracterizan las relaciones transnacionales: i-Comunicación, en referencia al flujo de

---

<sup>3</sup> La conferencia de Bretton Woods llevada a cabo durante el mes de julio 1944, en donde representantes de los países aliados definieron las principales instituciones del orden económico global de la post segunda guerra con el objetivo de crear un sistema de reglas que ordene las relaciones monetarias, financieras y comerciales entre las naciones del mundo. De ahí, surgen el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, y posteriormente el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio.

<sup>4</sup> Para acceder al volumen ver: <https://www.jstor.org/stable/i327180>

información; ii- transporte, que implica el movimiento físico de objetos, incluye materiales de guerra, propiedades personales y mercancías; iii- Finanzas, basadas en el movimiento de dinero e instrumentos de crédito; y, iv- viajes, en relación al movimiento de personas (p. 332).

Esta categorización puso de manifiesto un nuevo espectro de posibilidades a disposición de actores que tradicionalmente tenían su ámbito de operación dentro de los límites nacionales. Al emerger nuevas formas de organización a través de las fronteras, nuevas preocupaciones surgieron. Por un lado, la problemática de los actores y la pérdida de poder relativo de la figura del Estado nación, y por el otro la división internacional y doméstica que fue tornándose cada vez más borrosa, lo que pone en cuestión los niveles de análisis donde las cosas ocurren.

La génesis transnacional ofreció un abordaje a las complejidades crecientes de la globalización y al desarrollo de nuevas perspectivas que nutrieron los estudios internacionales con el aporte de conocimientos y saberes de otras disciplinas, siendo difícil identificar cuando empieza una y termina la otra.

Es decir, que la ruptura de la perspectiva estado-céntrica, entendida como la necesidad de comprender nuevas dinámicas más allá de la unidad y nivel de análisis estatal, emparenta las relaciones transnacionales con la Economía Política Global y encuentran convergencia con otras disciplinas como la geografía económica, la sociología urbana y los estudios regionales, que se dan la tarea de explicar las relaciones entre globalización, territorio, sociedad y Estado.

La proyección internacional de unidades subnacionales, así como de las sociedades que las componen, son objeto de diferentes campos de estudio (Oddone, 2017), por lo tanto, en su tratamiento es difícil mantenerse dentro de los límites de una sola área, más bien tiende a buscar construcciones y elementos transdisciplinarios. En este sentido, no es posible identificar a la Paradiplomacia como un campo exclusivo de las Relaciones Internacionales, aunque las Relaciones Internacionales no pueden desconocer el campo de la Paradiplomacia como propio.

De hecho, Keohane y Nye (1977), en un desarrollo más acabado de la perspectiva transnacionalista, irrumpen la escena con la teoría de la Interdependencia Compleja en su libro *“Poder e Interdependencia. La Política Mundial en Transición”*, en la que presentan tres modificaciones estructurales que se diferencian de las concepciones realistas: 1- menor

protagonismo de la fuerza militar, 2- Ausencia de jerarquía en la agenda, 3- múltiples canales de vinculación.

Aunque los autores no se enfocaron específicamente en la actividad internacional de gobiernos subnacionales, dos premisas surgen como características de mayor relevancia teórica para comprender su participación en las relaciones internacionales. Por un lado, la emergencia de las denominadas *low politics* en la agenda internacional o la desaparición de las diferenciaciones con las *high politics*, que pone el foco en temas como el comercio y las inversiones, asuntos ambientales, culturales, entre otros. Por el otro, la multiplicidad de canales de vinculación que conectan las sociedades, entre ellas se desatacan además de las relaciones interestatales clásicas, las relaciones transgubernamentales, que aluden al accionar independiente de entidades sub-estatales; y las relaciones transnacionales, representadas principalmente por empresas y corporaciones.

A continuación, se analizará en primer lugar la evolución de la Paradiplomacia como campo de estudio dedicado a analizar los vínculos transnacionales de gobiernos subnacionales, profundizando en sus debates y límites. Posteriormente, se abordará el estudio de la Economía Política Internacional destacando las escuelas y las agendas de investigación que configuran el campo de estudio. Por último, se analizan los puntos de convergencia y la complementariedad para alcanzar un enfoque explicativo de la gestión externa de gobiernos no centrales.

## **1.1- Evolución, debates y alcance de la Paradiplomacia**

### ***1.1.1- Orígenes***

El estudio de la paradiplomacia hace alusión a la gestión externa subnacional o internacionalización de unidades subnacionales. Si bien las vinculaciones transnacionales llevadas a cabo por ciudades, provincias o regiones ha sido un fenómeno presente a lo largo de la política moderna, la formalización como campo de estudio surge a partir de la década del setenta con la consolidación de esta práctica principalmente en Europa y Norteamérica.

En el ámbito académico, los primeros abordajes estuvieron a cargo de Ivo Duchacek (1984) y Panayotis Soldatos (1990), quienes se interesaron en definir el fenómeno a partir del debate transnacionalista y federalista. Duchacek, interesado en el análisis de los Estados federales y en los actores gubernamentales como perforadores de la soberanía estatal (Oddone, 2017, p. 53), introduce el concepto en su trabajo "*The international dimensión of subnational self*

*governrment*" denominando Paradiplomacia a las relaciones entre gobiernos no centrales, con centros culturales, comerciales de otros Estados, incluyendo a relaciones con gobiernos extranjeros (Zubelzu, 2008). Por su parte Soldatos (1990), manifiesta una postura de corte pragmático y afirma que la descentralización permite que los gobiernos locales puedan promover sus intereses internacionalmente, pero en un marco de interés nacional general, como consecuencia de una creciente internacionalización de la economía y los nexos de interdependencia entre los Estados nacionales más desarrollados.

Sin embargo, es a partir de la década del 90, cuando la producción académica comienza a tomar un perfil específico a través de autores como, Brian Hocking (1996), Catarina García Segura (1996), Francisco Aldecoa (1999), Michael Keating (1999) y Noé Cornago (1999), entre otros; que realizaron sus contribuciones al campo de estudio para definir actores y motivaciones, nutriendo el marco conceptual y profundizando en corrientes y formas diversas de observar, analizar y explicar la acción internacional de entidades subestatales.

### ***1.1.2- Debates y evolución sobre el accionar internacional de unidades subnacionales***

De acuerdo a la revisión de la literatura, es a partir de este periodo (década del 1990) en que comienzan a configurarse los principales debates dentro del marco de la Paradiplomacia. Este trabajo identifica cuatro grandes ejes de discusión que constituyen la columna vertebral del campo de estudio y que son referenciados en la mayoría de los trabajos sobre la temática, a saber: 1- sobre el concepto de la Paradiplomacia 2- sobre el actor paradiplomático 3- sobre la relación con el Estado-central, y 4- sobre su alcance y motivaciones.

#### ***1.1.2-1. Sobre el concepto de Paradiplomacia***

A pesar del creciente interés académico por definir la actividad externa de las unidades subnacionales, el término acuñado por Duchacek, no ha sido completamente aceptado entre académicos y encuentra diversas limitaciones para unificar criterios que respondan a un mismo fenómeno. No obstante, existen algunos aspectos que vale la pena mencionar sobre la dificultad para alcanzar una definición concluyente.

En primer lugar, la gestión internacional de unidades subnacionales, no es algo que podría catalogarse como nuevo, la novedad radica en su tratamiento académico. Se pueden rastrear iniciativas desde finales del siglo XIX, o incluso autores como Kincaid (2010) sostienen que es una práctica previa a la constitución del Estado nación moderno.

En segundo lugar, es un fenómeno de características multicausales y se encuentra altamente influido por el contexto económico, político y social donde se lleva a cabo. Esto quiere decir que la práctica sistematizada de mantener vinculaciones transnacionales adquiere perfiles y un entendimiento diferenciado respecto a sus mecanismos y actores,

De esta manera, los reparos al concepto de Paradiplomacia, tienen que ver con la utilización del término y en especial, al rechazo del prefijo "para" por considerarlo como una actividad de segundo orden o inferior a la diplomacia (Hocking, 1996; Kincaid, 2010) o en el caso de Latinoamérica, asociado a una connotación ilegal (Colacrai & Zúbelzú, 2004; Zúbelzú, 2004).

Esta naturaleza compleja es lo que lleva a diversos autores a plantear alternativas al concepto de Paradiplomacia, dando origen a neologismos como diplomacia federativa, diplomacia subnacional, gestión externa, microdiplomacia, diplomacia centrifuga, entre otros. Cornago (2010a) sostiene que el término plantea en sí mismo una "conexión contenciosa" con la diplomacia y sugiere la expresión "Diplomacia Subnacional" como una posible alternativa.

Hocking (1996), por su parte, introduce el concepto de "Diplomacia Multicapa" y lo describe como una red densamente texturada en donde los gobiernos no centrales son capaces de llevar a cabo una cierta variedad de objetivos en el proceso de negociación internacional.

La perspectiva de Hocking nace a partir de entender que la vinculación entre los asuntos domésticos e internacionales, sugiere un acercamiento de las comunidades regionales con los asuntos globales y por lo tanto una localización de la política exterior. De ahí que la vinculación entre distintos niveles de gobierno para la formulación de la política exterior sea una consecuencia natural del vínculo entre asuntos domésticos e internacionales. Según este autor

en lugar de existir en mundos diferentes, operando según reglas distintas y aislados unos de otros por agendas divergentes, los gobiernos central y no central están unidos en redes de relaciones y patrones de interacción que refuerzan la importancia del vínculo entre los dominios nacionales e internacionales de la actividad política (Hocking, 1996, p. 175).

Como se puede observar en la cita, Hocking no excluye el conflicto intergubernamental entre administraciones no centrales y centrales, pero deja en claro el carácter indisoluble de la actividad internacional, por lo que la utilización del término Paradiplomacia no es

completamente adecuado a su marco de análisis y sirve para reforzar la distinción y crear conflicto.

Por su parte, Kincaid (2010), sugiere el término "Diplomacia Constitutiva" que hace referencia a la actividad internacional de unidades constitutivas y gobiernos locales de sistemas federales o unitarios descentralizados, en donde también se incluye la participación diferentes tipos de organizaciones ciudadanas e instituciones no gubernamentales. Esta perspectiva amplía la concepción de Paradiplomacia enfocada solo en el actor gubernamental y se asocia al concepto de relaciones transnacionales, principalmente favorecido por un incremento en el margen de acción de actores locales producida por el avance de la democracia y la liberalización de los mercados.

Como se puede observar, para gran parte de los autores el concepto de Paradiplomacia no es perfecto, pero bien se puede utilizar, como sostiene Kuznetsov (2014), la figura del "*concepto paraguas*", es decir una denominación que sirve solo a los fines de identificar las características generales de un fenómeno, que, si bien pueden variar en sus connotaciones geográficas, el común denominador es la participación de las regiones, provincias o municipios en el escenario internacional.

De hecho, es comúnmente utilizado en los trabajos sobre actividad internacional de unidades subnacionales, proponer conceptos alternativos como equivalentes, porque más allá de las diferencias, es una práctica que ha alcanzado cierto nivel de normalización (Cornago, 2010b) al constituirse como un ejercicio frecuente en las gestiones subnacionales.

En este sentido, unas de las definiciones más abarcativas y la que se tomará como marco de referencia para el desarrollo de este trabajo es la de Noe Cornago (2010a) quien sostiene que la Paradiplomacia es

la participación de gobiernos no centrales en las relaciones internacionales a través del establecimiento de contactos permanentes o ad hoc con entidades públicas y privadas extranjeras, con el propósito de promover diversos aspectos socioeconómicos, culturales o medio ambientales, así como cualquier otra dimensión exterior de sus propias competencias constitucionales (Cornago, 2010a, p. 109).

#### *1.1.2-2. El actor paradiplomático*

El enfoque sobre el actor de la Paradiplomacia es la pregunta por el sujeto, es decir la pregunta para conocer quién lleva adelante las actividades paradiplomáticas. De este

interrogante principal emergen tres líneas analíticas. La primera tiene origen en el concepto de actor internacional, el segundo tiene que ver con la exclusividad de la naturaleza pública del actor paradiplomático y, en tercer lugar, con los niveles de gobierno o competencias que se le asigna a cada jurisdicción.

Para Russel (2010) existe una re significación del concepto de *actor internacional*, en donde las "propiedades" para que una entidad sea considerada un actor internacional ya no solo tienen que ver con aspectos jurídico-formales, sino también con factores políticos que indiquen a partir de tres atributos: i) grado de autonomía, ii) capacidad o habilidad para movilizar recursos ejercer influencia y alcanzar objetivos, y iii) la continuidad e importancia de las funciones que se desarrollan (p. 85).

Ante esta situación, se observan dos ejes de legitimidad, el tradicional enfoque soberanista y el enfoque funcional. Respecto del primero, se basa en los atributos legales que pueden encontrarse en las diversas constituciones de países federales y unitarios descentralizados, en los cuales se otorgan competencias internacionales explícitas. Con respecto al segundo, el enfoque funcionalista hace referencia a toda entidad que puede desempeñar una función en el escenario internacional. Bajo esta línea, asociada a la autonomía y la capacidad, es que suscriben las tesis transnacionalistas (Duchacek, 1984; Rosenau, 1973).

Los gobiernos subnacionales pueden ser tomados en cuenta como actores internacionales, sin perjuicio de que no esté expresamente permitido en la constitución nacional del país al cual pertenecen, y bajo la capacidad de utilizar sus propios medios para alcanzar objetivos o buscar beneficios fronteros afuera.

Respecto a la *naturaleza*, no hay discusión sobre el actor gubernamental subnacional que gestiona relaciones internacionales, más bien la discusión se centra en su exclusividad. Las aportaciones tempranas sitúan a la paradiplomacia como una actividad propia de unidades gubernamentales (Aldecoa & Keating, 1999; Crikemans, 2010; Garcia Segura, 1996; Soldatos, 1990). Mientras que otras perspectivas amplían el rango de actores a organizaciones no gubernamentales, universidades e instituciones intermedias, entre otros (Fagaburu, 2020; Moreno, 2019).

Los argumentos a favor de la exclusividad trazan un paralelismo con la actividad diplomática que es reservada a la representación del Estado central en su política exterior y vinculación con sus pares, por lo que sostienen la naturaleza pública del fenómeno. Por su parte, los enfoques más abiertos a otras entidades, utilizan el prefijo “para”, a los fines de identificar

toda actividad de representación institucional fuera del Estado central. No obstante, esta línea de análisis ha desembocado en un concepto tal vez más pertinente a los fines de separar la actividad de representación gubernamental de las que no lo son, denominado “Diplomacias Plurales” (Cornago, 2017).

Así como existen diferentes acepciones al concepto de Paradiplomacia, la denominación agregada de las unidades gubernamentales que componen el Estado-nación, también se expresa en diversos conceptos como: unidades subnacionales o subestatales, unidades constitutivas, estados federados y gobiernos no centrales. Esta última es la que ha adquirido mayor significancia en los últimos años, dado que representa menor controversia conceptual. Asimismo, se entiende que las instancias de toma de decisión no central corresponden a una entidad que forma parte de un Estado nacional y que lleva a cabo actividad en el escenario internacional.

A pesar de esto, los gobiernos no centrales no son una categoría homogénea de actor internacional, puesto que las características particulares dependen de un complejo mix de factores como su ubicación geográfica, el perfil económico, o los recursos que disponen (Castells & Hall, 1994; Hocking, 1996; Ugalde Zubiri, 2005).

Llegado a este punto, la tercera línea analítica que configura la cuestión sobre el sujeto de la Paradiplomacia tiene que ver con los *niveles de gobierno* y las funciones a cargo. Una diferenciación que es conveniente abordar, es la actividad internacional de unidades territoriales agregadas como es el caso de las regiones, Estados, provincias, *landers*, entre otras; de los gobiernos municipales, ciudades o espacios metropolitanos.

La diferenciación es importante, dado que los niveles de toma de decisión en los que participan son cualitativamente diferentes, ya sea por las competencias delegadas o adquiridas o por la complejidad de actores que intervienen en la política pública. Consecuentemente, los objetivos y los medios para alcanzarlos pueden variar y por lo tanto representar formas específicas de actividad internacional.

Para Cornago (2010a) si bien pueden existir diferencias entre regiones o gobiernos intermedios, existen aspectos comunes difíciles de ignorar, dado que todos son cuerpos gubernamentales con recursos administrativos significativos y todos ellos son más que una ciudad y menos que un Estado soberano. Esta posición intermedia implica un rol importante en términos de su naturaleza y relevancia política.



La "región" puede ser entendida como la unidad territorial y administrativa por debajo del Estado central (Kuznetsov, 2014), en la misma línea Hooghe, Marks y Schakel (2014) definen a la región como la entidad territorial coherente situada entre el nivel nacional y local, con capacidad para tomar decisiones. Por lo tanto, se puede hablar de un tipo de paradiplomacia que llevan a cabo unidades constitutivas agregadas, por un lado; y ciudades y municipios como unidad más próxima por el otro.

Ante esta situación, las motivaciones de una ciudad o municipio difícilmente puedan ser tomadas como una amenaza al Estado central o un desafío a su integridad territorial, en contraste con la actividad internacional de las regiones, en donde se encuentran sujetos a una mayor observancia y riesgo político por parte del gobierno central y el sistema diplomático (Cornago, 2010a, p. 14).

### *1.1.2-3. Relación con el Estado Central*

El hecho de que la política exterior sea una herramienta tradicionalmente a cargo de los gobiernos nacionales pone en el centro de las preocupaciones a la relación de las unidades subnacionales con el Estado central. Es decir que el nacimiento del campo de estudio es naturalmente contingente a este debate.

A lo largo de los años, la literatura se ha enfocado en diferentes formas de observar y evaluar esta relación. Se puede trazar una línea que va de lo general a lo particular y se enfoca en primer lugar sobre la legitimidad, luego sobre la convergencia y finalmente, sobre la gestión.

La *legitimidad* es una discusión asociada a la potestad exclusiva del Estado nación de llevar adelante la representación exterior. Tradicionalmente el enfoque del Derecho Internacional y la perspectiva Realista en las Relaciones Internacionales, interpretaron la política exterior a partir de una marcada diferenciación entre asuntos domésticos e internacionales, donde el interés nacional era percibido como una unidad monolítica y representado a través de la diplomacia.

No obstante, a pesar de que los gobiernos no centrales no eran considerados como un sujeto de derecho o un actor relevante en las Relaciones Internacionales, no implicaba que el fenómeno paradiplomático sea inexistente. La multiplicación de casos y la evidencia cada vez mayor de unidades subnacionales desarrollando vínculos externos, abrió la caja negra del Estado y con ello la discusión sobre la legitimidad de su accionar (Schiavon, 2019).

Esta discusión se sitúa en el nivel más superficial del debate sobre la relación con el Estado central y principalmente se encuentra atravesada por el análisis constitucional que determina el marco institucional sobre el cual se definen los límites y el alcance de la acción internacional de las unidades constitutivas. En este sentido, Cornago (2010a), establece que la estructuras constitucionales no solo ayudan a determinar los procesos a través de los cuales emerge la acción exterior, sino también su capacidad para lograr objetivos en el sistema internacional. Por su parte, Michelmann (2009), apunta que no todas las experiencias de relaciones internacionales de gobiernos subnacionales están explícitamente determinadas por la constitución, y en aquellos casos en los que sí lo están, se basan en la asignación de poderes vinculados a las áreas en las que tiene competencias jurisdiccionales (p.03).

Con respecto a la *convergencia*, se hace referencia a los objetivos de los gobiernos no centrales en el escenario internacional. Una primera aproximación fue desarrollada por Ivo Duchacek (1984) quien establece una diferenciación entre aquellos Estados subnacionales que persiguen sus objetivos en el escenario global pero que no actúan en oposición a la política exterior del Estado Central, de aquellos que pretenden alcanzar un mayor grado de autonomía o emancipación en busca de establecerse como un Estado soberano, esta última modalidad ha sido denominada “Protodiplomacia”. En esta misma línea Lecours (2002), sostiene que la Paradiplomacia es más conflictiva en países de múltiples nacionalidades o multiétnicos, por lo cual la acción exterior tiende a ser un factor de preocupación para el gobierno central.

Dentro de lo que se considera paradiplomacia, también se encuentran enfoques divergentes. Por un lado, la iniciativa de los entes subnacionales en buscar beneficios en las vinculaciones transnacionales mediante objetivos e intereses que pueden no ser los mismos que el Estado central, pero que no actúan en su contra. (Cornago, 2000; Duchacek, 1984; Keating, 2000; Zeraoui, 2016), y por otro, aquellas perspectivas que consideran la actividad de las unidades subnacionales ligadas a la política exterior del Estado central en donde no se observa una acción autónoma, sino una política de sumisión (Hocking, 1996; Kincaid, 2010; Soldatos, 1990).

Con respecto a la *gestión*, la construcción del debate está atravesada por el grado de autonomía que puede tener un gobierno no central y las formas en que pueden canalizar sus objetivos en el escenario internacional, ya sea de manera autónoma o participando en la política exterior (El-dessouki, 2018; Schiavon, 2019). Naturalmente esta concepción está

estrechamente vinculadas al estudio de las relaciones intergubernamentales y al concepto de la gobernanza multinivel (Bursens & Deforche, 2010; Granato & Oddone, 2010; Schakel et al., 2014) que se enfoca en la relocalización de la autoridad en jurisdicciones inferiores al Estado central y se define como un sistema continuo de negociación entre el gobierno nacional y los distintos escalones territoriales (Hooghe & Marks, 2003, p. 234).

En esta línea, los sistemas de gobierno resultan determinantes para definir el perfil de la relación. El interés inicial del campo de estudio estuvo basado en sistemas federales de gobierno, en donde se asume que la descentralización de funciones brinda mayor margen para definir sus objetivos de desarrollo y con ello el perfil de la inserción internacional. Lo mismo para casos de formas democráticas de representación que suponen una mayor autonomía de los intereses regionales. No obstante, como sostiene Cornago (2010b) la paradiplomacia demostró no ser exclusiva del federalismo, ni de los sistemas democráticos, puesto que es una práctica que se ha expandido extensivamente en países unitarios con cierto grado de descentralización e incluso en regímenes de características autocráticas como es el caso de China o países en desarrollo del este asiático.

#### *1.1.2-4. Sobre las causas y motivaciones*

La literatura sobre Paradiplomacia ofrece un amplio abanico de causas que pueden ser estructuradas bajo dos categorías generales que se retroalimentan en el marco de las tendencias globalizadoras: Las transformaciones del sistema internacional y las modificaciones en la estructura y funcionamiento del Estado nación (Alvarez et al., 2019; García Segura, 1996; Lachapelle & Paquin, 2005).

Ambas causas, llamaron la atención de numerosos académicos y especialistas que encuentran la explicación sobre cambios y continuidades en el sistema mundial a través de indagar cómo se resuelve la conducta de los actores en base a las presiones internacionales y domésticas (Keating, 2000a; Ruggie, 1982). En este sentido, García Segura (1996) establece las causas relacionadas a los efectos de la globalización y la interdependencia subnacional son denominadas causas de origen externo en las cuales se desatacan la diversificación de la agenda internacional y la desaparición de la división absoluta entre política exterior e interior (p.240).

Por su parte Cornago (2000) sitúa su origen en la necesidad por parte de las unidades subnacionales de dar respuesta a los desafíos que plantean las importantes transformaciones en el sistema internacional, tanto en términos funcionales, como normativos. Es decir, tanto

en referencia a las transformaciones que ocurren gracias a las nuevas condiciones de competitividad internacional y a los efectos sobre la identidad, la percepción del Estado y la confianza en las instituciones.

Los imperativos de la interdependencia han incrementado significativamente, la necesidad y la frecuencia de comunicaciones entre autoridades no centrales y las agencias nacionales cuya tarea principal es lidiar con amenazas y oportunidades del escenario internacional (Duchacek, 1984).

Las modificaciones en la estructura y funcionamiento del Estado se refieren principalmente a los procesos de descentralización de funciones y al incremento de competencias administrativas por parte de las unidades subnacionales, que le han otorgado mayor autonomía y medios para operar en el escenario internacional (Jessop, 2013; Keating, 2000a; Swyngedouw, 2004).

García Segura (1996), denomina a estas últimas como causas internas, y sostiene que hay generales y específicas. Con respecto a las generales, son consecuencia de la transformación del Estado nación, en el sentido que han visto limitados sus atributos de independencia y soberanía, y las entidades subestatales se muestran dispuestas a asumir aquellas parcelas en las que el Estado tiene mayores dificultades para realizar una acción eficaz desde el punto de vista de sus prioridades inmediatas (p. 246).

En la misma línea, Michael Keating (2000) indica que la pérdida de capacidad por parte del Estado central para administrar el territorio y la socavada relación a través de la cual se garantiza protección y gasto público, expone a las regiones a los efectos de la globalización y las fuerza a buscar oportunidades en el escenario internacional.

En relación a las causas específicas, la primera hace referencia a una crisis de identidad nacional a nivel Estado, a partir del surgimiento de nacionalismos subestatales o iniciativas separatistas; la segunda, está relacionada con el grado de asimetría regional, donde la distribución de los recursos económicos impulsa a las entidades políticas subnacionales a reclamar una presencia internacional mediante la cual esperan obtener beneficios mayores de cara al bienestar de sus ciudadanos (García Segura, 1996, p. 250).

Las causas de origen externo e interno, pueden ser tomadas como factores estructurales que modifican el potencial de acción de las unidades subnacionales en un entorno global. De manera más específica, las motivaciones que operan bajo estas dinámicas pueden tener diversos orígenes. En términos generales pueden clasificarse en motivaciones económicas,

de cooperación y políticas (Aldecoa & Keating, 1999; Keating, 2000a; Lecours, 2002) aunque la diferenciación no implica que sean excluyentes, sino que pueden converger en un sin fin de formatos y combinaciones.

Bajo un *enfoque económico*, las regiones buscan atraer inversiones, ampliar mercados para sus productos y tecnología para modernizar su matriz productiva. En una economía transnacionalizada, las unidades subnacionales han emergido como un nivel clave para la innovación y transformación de la economía regional (Albuquerque, 2004; Keating, 1999; Santos Neves, 2010).

Garantizar el crecimiento económico, mantener y ampliar la base de puestos de trabajo y dotar de mayor conocimiento y calidad a la industria, exige una mirada internacional por parte de los emprendedores y de los funcionarios gubernamentales, y un Estado subnacional activo en el proceso de catch up industrial. En este sentido, las exigencias de la competitividad y la importancia del meso entorno como instancia clave para la toma de decisiones (Esser et al., 1996; Keating, 2014), han contribuido a que cada vez sean más las provincias, regiones o municipios que se lanzan a competir en los mercados mundiales.

Para Lecours (2008), el *enfoque de cooperación* en Paradiplomacia involucra el campo de la cultura, la educación, la ciencia, entre otros aspectos generales, que trascienden lo que implican las ganancias económicas. Los Estados subnacionales buscan cooperar en la gestión para el desarrollo de proyectos conjuntos en temas de gestión vinculados al medioambiente, fronteras nacionales compartidas, intercambios tecnológicos entre otras disciplinas.

Por último, la *motivaciones políticas*, según varios autores del campo (Duchacek, 1984; Lachapelle & Paquin, 2005; Lecours & Moreno, 2001, 2003), radican en la promoción de una identidad diferente a la del Estado nación y en la proyección de aspiraciones autonomistas o secesionistas.

No obstante, existen otras motivaciones del *ámbito político* que promueven la gestión internacional. Por un lado, la proyección internacional de una región puede incidir en la imagen del líder gobernante, para ser utilizada en diversos campos de la arena política y electoral (Acuto & Khanna, 2016; Lara Pacheco, 2015). En otro plano, las relaciones políticas, sobre todo establecidas entre altos mandos, garantizan el apoyo necesario para ejecutar programas de cooperación o de promoción económica. También el acceso a los diferentes organismos y líneas de crédito requieren de una presencia política de relevancia.

Como sostiene Zeraoui (2016) la paradiplomacia está íntimamente ligada a la figura del líder político regional.

### ***1.1.3- Limitaciones de la Paradiplomacia como campo de estudio***

En la extensa literatura paradiplomática, Dickson (2014), sostiene que hay dos críticas ampliamente reconocidas. Una es que ha fallado en desarrollar una perspectiva teórica general y la otra es que no ha podido desarrollar un marco explicativo para la práctica (p.693).

Respecto de la primera, el objeto de estudio de la Paradiplomacia, es decir, la actividad internacional de gobiernos subnacionales es un fenómeno complejo que presenta características muy diversas. Esta realidad suscita dos apreciaciones, la primera es que llama la atención de múltiples disciplinas. Como sostiene Lecours (2002) es un campo de estudio que se puede abordar tanto desde la política comparativa como desde los estudios internacionales (p.93). Pero también desde los estudios de globalización, desarrollo territorial, geografía económica, entre otros, que han dado cuentas de la importancia creciente de la proyección transnacional de los gobiernos no centrales.

La segunda apreciación es que, dada la enorme multiplicidad de casos, la búsqueda de una perspectiva teórica general, más allá de constituir un desafío mayúsculo de teorización, puede recaer en perspectivas reduccionistas y superficiales. En este sentido, no contar con una perspectiva teórica general, más que una falla es un síntoma de los límites de un campo de estudio con estrecha vinculación práctica y atravesado por múltiples realidades.

Respecto a la segunda de las limitaciones que encuentra el estudio de la Paradiplomacia, tiene que ver con poder explicar las estrategias de la toma de decisión. Hasta el momento la mayoría de los avances en la disciplina han sido bajo una lógica descriptiva (Zeraoui, 2016), enfocados en las motivaciones y en los tipos de actividades que pueden ser llevadas a cabo desde un espacio subnacional.

En la última década se pueden observar importantes progresos para profundizar el análisis explicativo de la Paradiplomacia en Kuznetzov (2014), Schiavon (2018), Bursens y Derforche (2010), entre otros. No obstante, estos trabajos, tienen una aproximación a las causas y al perfil específico de la actividad, y no se enfocan en el proceso y la construcción de la política de gestión transnacional.

En esta línea, Royles (2017), sostiene que desde los estudios paradiplomáticos no se le ha dado la suficiente atención al análisis sobre el “cómo” las unidades subnacionales llevan adelante su proyección internacional en contextos dinámicos, tanto a nivel doméstico como estructural.

En lo que respecta a este trabajo, la búsqueda por definir los determinantes de un caso específico -sin ánimos de teorizar, sino de encontrar una explicación al proceso de proyección internacional de la Región Centro- sugiere la necesidad de ampliar hacia otras disciplinas que brinden elementos analíticos que aporten a comprender dinámicas relacionales, estructuras y condicionantes que hacen al proceso de toma de decisiones.

En este sentido las perspectivas comparativas y las intenciones de medir de manera cuantitativa (El-dessouki, 2018; Villarruel, 2019, Diaz Bay 2016) el grado de internacionalización de las unidades subnacionales, dado el carácter específico de cada uno de los casos, pueden ser intentos vanos dado que, parafraseando a Tussie (2015), la proyección internacional es contingente al espacio donde es formulada por lo que adquiere patrones específicos difíciles de generalizar.

El nivel descriptivo puede representar la frontera hasta dónde puede llegar la Paradiplomacia como campo autónomo, abordar aproximaciones explicativas requiere entonces, de construcciones conceptuales que permitan recoger las particularidades del fenómeno bajo análisis, de ahí, la relevancia del “estudio de caso” y de los abordajes cualitativos como características metodológicas de la disciplina.

## **1.2- Aportes de la Economía Política Internacional**

### ***1.2.1- Orígenes y evolución de la Economía Política Internacional***

La Economía Política Internacional (EPI) es una disciplina que busca comprender y explicar procesos y resultados en la economía mundial a partir de estudiar la interacción dinámica y recíproca entre el Estado y el mercado. Si bien no tiene como objeto directo el estudio de las unidades subnacionales en el escenario internacional, los desarrollos en este campo pueden contribuir a comprender las causas por las cuales las instancias subnacionales participan en la economía mundial y cómo se configuran los procesos de toma de decisión que dan forma a una estrategia de internacionalización territorial.

La idea que subyace en el campo de la EPI es que la economía se configura como un escenario de pujas de poder (Tussie, 2015, p. 160) es decir que no es una esfera autónoma,

donde los resultados y las interacciones se explican por el equilibrio de la oferta y la demanda, sino que están atravesados por intereses particulares que son canalizados a través de la política y las instituciones dando forma a las decisiones, regulaciones y normas, sobre las cuales se desenvuelve la economía mundial. Es decir que, para la Economía Política Internacional, los mercados funcionan dentro de estructuras que son definidas por actores políticos.

La EPI plantea dos tipos de relaciones que definen el campo de estudio. Por un lado, la relación entre el mercado y el Estado, y por el otro, el dominio integrado entre lo internacional y lo doméstico. La primera es la pregunta por el objeto de análisis y la segunda es la pregunta por el nivel de análisis.

Con respecto a la relación entre el mercado y el Estado, hace referencia a una codependencia entre ambas estructuras que definen la naturaleza compleja del campo de estudio, en el sentido que busca una construcción transdisciplinaria, y pone el foco sobre los actores que ocupan y participan de esas estructuras y sus interacciones.

En relación al dominio integrado entre lo internacional y lo doméstico, implica que los asuntos internacionales no pueden explicarse de manera aislada del contexto político y económico doméstico, y a su vez, el contexto político y económico doméstico es influenciado por las interacciones internacionales. Esto es así porque la economía global opera y es determinada en múltiples nodos institucionales, es decir que las estructuras del mercado están constituidas simultáneamente por procesos políticos de diferentes jurisdicciones y el Estado está integrado en estructuras sociales cada vez más transnacionales (Underhill, 2000).

Si bien estas relaciones son naturales en el devenir de las sociedades modernas, dar cuenta de ellas a través de un proceso sistematizado de análisis configuró el campo de estudio de la EPI. La mayoría de los especialistas coinciden en señalar se inauguró formalmente en 1970 con el artículo de Susan Strange " *International Economics and International Relations: A Case of Mutual Neglect* " <sup>5</sup> (Cox, 2013; Gilpin, 2001; R. O. Keohane, 2009; Sanahuja, 2008) en donde advierte sobre cómo los cambios en la economía y la política internacional afectan a las sociedades, y el descuido negligente por parte de las disciplinas encargadas de estudiar

---

<sup>5</sup> Susan Strange es la principal referente de la Escuela Británica de Economía política Internacional, su artículo "*International Economics and International Relations: A Case of Mutual Neglect*" es considerado uno de los primeros textos de la economía política internacional moderna. Para más información: [http://www.jstor.org/stable/2613829?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/2613829?seq=1#page_scan_tab_contents)



esos cambios al centrarse solo en sus teorías y métodos (Strange, 1970). Sostenía que el estudio de las relaciones económicas internacionales modernas necesitaba la construcción de puentes entre el análisis económico y el análisis político (Cohen, 2014).

Es así que el nacimiento de la Economía Política Internacional como campo de estudio es inherente a una serie de transformaciones en la economía mundial que marcaron la necesidad de nuevos abordajes y de construcciones conceptuales que permitan superar las limitaciones de tradiciones académicas que se daban la tarea de analizar las relaciones económicas internacionales.

A comienzos de la década del setenta, la economía mundial entró en un periodo de turbulencias (Ravenhill, 2017) dejando atrás una era de estabilidad económica y crecimiento inaugurada con el final de la segunda guerra mundial, denominado “Edad de Oro del capitalismo”<sup>6</sup> (Hobsbawn, 2010; Kitson & Michie, 1995; Lipietz, 1997).

La estabilidad alcanzada en este periodo forjó la idea de que los conflictos políticos vinculados a la economía mundial no eran considerados suficientes para constituir un campo de investigación, incluso, sostiene Ravenhill (2017), que la economía era un área manejada por tecnócratas, mientras que las Relaciones Internacionales se circunscribían al campo estratégico de la seguridad y defensa, siendo los asuntos económicos relegados a un nivel inferior (p. 18). Por su parte, la ciencia económica se mantenía aislada de los asuntos políticos, bajo el dominio de corrientes neoclásicas que promovían un modelo analítico sin intervención del Estado o de las dinámicas políticas.

Hacia finales de la década del sesenta, Estados Unidos comenzó a experimentar problemas para mantener el tipo de cambio fijo, en un contexto doméstico de alta inflación, elevado gasto público y caída en la rentabilidad de las empresas (Hobsbawn, 2010; Lipietz, 1997). Una nueva etapa en la economía mundial comenzó en 1971, cuando la administración Nixon (1969-1974) puso fin al régimen monetario de tipo de cambio fijo establecido en Bretton Woods, con la devaluación unilateral del dólar respecto al oro, lo que desató una serie de desequilibrios en los precios internacionales y dio el comienzo a un proceso caracterizado

---

6 La “Edad de Oro” o “Años Dorados” del capitalismo se denomina al periodo posterior a la segunda Guerra Mundial hasta finales de la década del sesenta y principios de los setenta, en donde los países centrales alcanzaron una estructura macroeconómica estable, un sistema de producción riguroso y reglas que acompañaban el crecimiento de la productividad con el crecimiento de los salarios. En el nivel internacional, una serie de acuerdos monetarios, financieros y comerciales, crearon un orden internacional estable a partir del patrón de cambio dólar-oro, que fijaba la divisa norteamericana al valor del oro. Para más información, ver Hobsbawn (2010) Capítulo IX "Los Años Dorados" en "*Historia del Siglo XX*" pp. 260–287

desregulación financiera global y un acelerado crecimiento de los flujos de comercio e inversión (Dicken, 2015).

La década del 70 comenzó entonces, con un sistema financiero internacional inestable, al que se le sumó el aumento en los precios de las materias primas gracias a la presión de los países productores de petróleo (OPEP) y la recuperación económica de Japón y Europa, que competían con los productos estadounidenses. Estas alternaciones en el orden mundial cuestionaban la hegemonía de Estados Unidos, a la par que nuevos actores buscaban reescribir las reglas de las interacciones económicas internacionales.

Paralelamente, los avances tecnológicos facilitaron la transnacionalización de la producción y las finanzas, generando una mayor incidencia de los asuntos domésticos en la política exterior, y una creciente desnacionalización del control sobre la producción y el intercambio. Estas transformaciones expusieron al sistema internacional y a sus actores a desafíos significativos, dado que alteraron el mapa mental de las estructuras y espacios a través de los cuales, políticos y agentes económicos perciben el mundo (Ruggie, 2002).

Estos cambios fueron el principal catalizador para la consolidación de la Economía Política Internacional moderna<sup>7</sup>, ocupada en comprender y explicar los cambios y continuidades en la economía mundial, entendiendo que estos surgen de una serie de vectores donde lo internacional y lo doméstico están conectados, en un balanceo constante entre los Estados y el mercado.

### ***1.2.2- Facciones y debates de la Economía Política Internacional***

A la consolidación de un campo de estudio emergente, le sigue naturalmente un proceso de parcelación o fraccionamiento, de acuerdo a las diferentes perspectivas y motivaciones que asumen los investigadores en la evolución de la disciplina. Esto se hace más evidente cuando se contempla la amplitud del objeto de estudio, la transversalidad de los aportes y los interrogantes que lo construyen.

A los fines de recoger estas diferencias y realizar un mapa comprensivo de la Economía Política Internacional, Benjamín Cohen (2007, 2014) establece una clasificación dividiendo al campo de estudio por escuelas y tomando como eje ordenador al ámbito geográfico. El autor sostiene que a pesar de ser una disciplina integrada y que busca construcciones

---

<sup>7</sup> Se distingue Economía Política Moderna de la Economía Política Clásica que tuvo auge en los siglos XVIII y XIX con el desarrollo de las teorías clásicas del comercio internacional entre los que se destacan Adam Smith, David Ricardo, John Stuart Mill, y Karl Marx, entre otros.

transversales no todos los especialistas tienen las mismas inquietudes ni comparten el mismo método analítico, y es allí donde las agendas de investigación marcan las características de las comunidades epistémicas. El componente geográfico es importante dado que incorpora no solo las preocupaciones del entorno, sino también las tradiciones que configuran su acervo intelectual.

En una primera categorización, Cohen (2007) en su trabajo "*The Transatlantic Divide: Why Are American and British IPE so Different?*" establece que las dos principales escuelas son la corriente americana y la británica, en donde la primera presenta características positivistas, mientras que la segunda una perspectiva más crítica. Para Cohen (2014) la línea entre las dos escuelas reflejaba los contrastes básicos de las culturas intelectuales, al menos en la forma en que se había estudiado las Relaciones Internacionales hasta ese momento.

Si bien la categorización inicial del autor resulta de gran utilidad para comprender el mapa de la disciplina, dado que la gran mayoría de los especialistas en EPI se inscriben dentro de estas tradiciones, no es una categorización universal, ni compartida por todos los especialistas (Blyth, 2009b; Seabrooke & Young, 2017). Para Cerny (2009), el contraste entre la EPI americana y británica está basado en una dicotomía parcialmente falsa, dado que las discrepancias que plantean, reflejan las divergencias paradigmáticas en las ciencias sociales en general y no solo del campo de la Económica Política Internacional. En la misma línea, Ravenhill (2008) sostiene que la división transatlántica es una caracterización muy estrecha y no captura completamente los desarrollos en la disciplina.

A raíz de las críticas, Cohen en 2014, en su trabajo "*Advance Introducción to International Political Economy*" amplía el número de escuelas y perspectivas no solo en términos geográficos, incluyendo a Europa continental, América Latina y Asia, sino también a los desarrollados ligados a las dos escuelas principales que habían sido dejados de lado en la primera categorización, como es el caso de las teorías marxistas de la Escuela Americana y los desarrollos en el área de influencia de la Escuela Británica como Canadá y Australia.

Sin embargo, a pesar de la creciente amplitud que asume el campo la EPI y el estado de constante evolución respecto a la integración de saberes y disciplinas, los nuevos desarrollos están siempre referenciados al binomio transatlántico. Es decir que más allá de lo que representan las escuelas en sí mismas, constituyen un punto de referencia para mapear y conocer el lugar que ocupan la configuración de nuevos espacios en el campo de estudio. Por ello, en los siguientes apartados, se profundizará sobre las dos escuelas principales de la

EPI y la evolución en América Latina a los fines de identificar las corrientes y nichos que contribuyen al estudio de los gobiernos intermedios en la economía mundial.

### *1.2.2-1. Escuela Americana*

En términos institucionales, la Escuela Americana es la tradición más desarrollada de la EPI puesto que cuenta con mayor cantidad de publicaciones, adscriptos y centros de enseñanza (Seabrooke y Young, 2017). Se identifica como una sub disciplina del campo de las Relaciones Internacionales, siendo sus principales ejes de interés, la conducta del Estado y los sistemas de gobernanza. Es una corriente con una ontología predominantemente estado-céntrica, no en el sentido de que considera que el Estado es el único actor, sino más bien que el centro de sus preocupaciones recae en la cuestión de la soberanía del Estado y su relación con el mundo (Cohen, 2014).

Dentro de esta escuela se pueden observar dos etapas bien diferenciadas en su evolución. La primera entre los inicios de la disciplina a comienzos de los setentas y la segunda que comienza a partir de la década de los noventas con la creación del paradigma *Open Economy Politics* (OEP) (Keohane, 2009).

En la primera etapa los debates en la Escuela Americana, han estado ligados al *mainstream* de las Relaciones Internacionales. Surge como antesala del tercer debate o debate interparadigmático (Waeber, 1996), y como respuesta al pensamiento Realista clásico asociado a una perspectiva transnacionalista. En sus orígenes, se destacaron autores como Cooper (1968), Katzenstein (1978), Kindelberger (1973) motivados a estudiar fenómenos como el surgimiento de las empresas transnacionales y su rol en la economía y política mundial, la cooperación entre Estados para el desarrollo de regímenes y la política económica exterior de las naciones industrializadas, como indicadores y variables que explicaban las transformaciones en devenir de la globalización y el orden económico mundial.

Sin embargo, con el correr de los años, dentro del campo de estudio se gestó una propia versión del realismo en la EPI liderada por Robert Gilpin a través de sus trabajos “*The political economy of international relations*” (1987) y “*Global Political Economy. Understanding the international economic order*” (2001). Los aportes de este autor fueron fundamentales para estructurar el debate de la Escuela Americana a través de tres principales

teorías: Realismo, Liberalismo y Marxismo<sup>8</sup> (Gilpin, 2001; Oatley, 2019b). Aunque en el último tiempo el marxismo ha ido perdiendo espacio, y un creciente análisis desde el constructivismo ha tomado mayor preponderancia (Abdelal et al., 2005; Seabrooke, 2007).

Hacia finales de la década de los noventa, comienza una segunda etapa con uno de los desarrollos más destacados de la Escuela Americana y que de alguna manera supera los debates tradicionales, en el sentido que su enfoque está más allá de la discusión teórica. La *Open Economy Politics* (Frieden, 2003; Lake, 2009; Milner, 1999; Oatley, 2017) consiste en un modelo o paradigma de análisis que busca determinar la conducta del Estado en las relaciones económicas internacionales en el cual las preferencias e intereses de los actores son deducidas a partir de la teoría económica y su transformación en estrategias y decisiones a partir de los elementos básicos de la Ciencia Política.

Para David Lake (2009) en su artículo “*Open Economy Politics: a critical review*”

la OEP comienza con individuos, sectores o factores de la producción como las unidades de análisis de las cuales derivan los intereses sobre la política económica externa de cada Estado en la economía internacional. Se concibe a las instituciones políticas domésticas como mecanismos que agregan intereses y estructuran la negociación entre grupos sociales que compiten. Por último, esta corriente analiza la interacción estratégica entre Estados que poseen diferentes intereses y deben negociar los resultados. (p. 229)

De acuerdo a esto el análisis dentro del paradigma de la OEP procede desde lo micro hasta lo macro en una función lineal, reflejando una concepción unidireccional implícita, que fluye desde los individuos hasta la negociación interestatal. La OEP representa un avance respecto a las tradiciones iniciales de la EPI y plantea un modelo racional que integra efectivamente la Ciencia Política y la Ciencia Económica y alcanza un nivel explicativo respecto al rol de las instituciones domesticas e internacionales.

Sin embargo, dada su concepción lineal y materialista respecto a los intereses, la OEP ha sido objeto de numerosas críticas, dado que no tienen en cuenta factores estructurales que determinan las relaciones de poder (Lake, 2009), ni en cómo los intereses son construidos a partir de las ideas que afectan sus preferencias (Keohane, 2009).

---

<sup>8</sup> Véase Immanuel Wallerstein (1997, 2004)

En cuanto a la cuestión metodológica, la Escuela Americana ha consolidado a lo largo de su historia un marcado carácter positivista, que privilegia un modelo hipotético deductivo y la utilización de datos cuantitativos. Dados sus intereses de investigación, tiene un perfil reduccionista que busca una observación objetiva de una realidad particular. Es una corriente que acumula conocimiento dado que la metodología es compartida por casi todos los adherentes y los debates se encuentran estructurados en una serie de temas convergentes.

#### *1.2.2-2. Escuela Británica*

La Escuela Británica, por su parte, es la segunda escuela en términos de desarrollo y expansión. Nace a partir de los trabajos de Susana Strange, quien ha liderado la construcción de esta tradición en sus primeros años, hasta finales de la década del noventa. Con raíces en la economía política clásica, se considera a sí misma una disciplina autónoma de conocimiento y se plantea como una construcción multidisciplinaria y abierta constantemente a la incorporación de nuevos aportes. (Cohen, 2014)

Este perfil expansivo define dos características destacadas de la Escuela Británica, por un lado, su enfoque sobre procesos estructurales y grandes problemáticas como es el caso de la configuración del orden mundial, la desigualdad, la evolución del capitalismo y su impacto en las estructuras de poder, entre otros. Y por el otro, dada su amplitud es más difícil identificar los métodos que utiliza, aunque se puede decir que tiene un perfil más interpretativista y normativo.

En este sentido Cohen (2014) define a la escuela británica, como una corriente heterodoxa, en contraposición a la ortodoxia americana e integra dentro de este esquema a las perspectivas críticas, sobre todo los aportes del canadiense Robert Cox (1988, 2013), sobre la configuración de los órdenes mundiales y la perspectiva de las estructuras históricas en donde las fuerzas sociales son determinantes para explicar los procesos y resultados en la economía mundial.

Esta categorización ha sido desestimada por algunos autores (Blyth, 2009b; Cerny, 2009; Ravenhill, 2008) que sostiene que la definición de Cohen sobre Escuela Británica es todo aquello que no es la Escuela Americana. No obstante, el perfil historicista y la atención sobre los procesos estructurales y enfocados en la sociedad civil, definen las líneas generales de una corriente, que por su propia naturaleza expansiva es muy difícil de clasificar o alcanzar consensos más precisos sobre sus límites.

La perspectiva británica es la que más hincapié realiza sobre la dimensión integrada entre los asuntos internacionales y domésticos (Ruggie, 1982; Underhill, 2000). Para Tussie (2015), ambas dimensiones se determinan recíprocamente y se vinculan de modo tan estrecho que forman un mismo proceso, lo que constituye un condicionante en la toma de decisiones. En este sentido, los actores y niveles de análisis involucrados, tienden a multiplicarse, dado que la economía mundial opera desde múltiples nodos institucionales.

### *1.2.2-3. Aportes desde América Latina*

Finalmente merece la atención los aportes de la EPI en American Latina, sus contribuciones son previas a la configuración del campo de estudio como tal, a mediados del siglo XX con el surgimiento del Estructuralismo Latinoamericano y la Teoría de la Dependencia. Las bases de estas corrientes son compartidas con la Escuela Británica en tanto tienen una perspectiva socio histórica y estructuralista (Tussie, 2015), pero además comparten influencias con autores como Jacob Viner (1937), Joseph Schumpeter (1942) y Karl Polanyi (1944), quienes continuaron con la tradición de la economía política clásica en la primera mitad del siglo XX

La preocupación central de esta escuela fue el desarrollo económico de los países menos adelantados, con fuerte hincapié en las características sistémicas o estructurales de la economía mundial, definida por la existencia de un centro dominante y una periferia dependiente. La historia de sujeción periférica de la región a lo largo del tiempo se constituye como una de las principales causas y cómo superar esa condición, su principal objetivo.

El Estructuralismo Latinoamericano (Furtado, 1966; Prebisch, 1949; Sunkel & Paz, 1970) tiene un enfoque predominantemente económico y se basa en el diferencial productivo de los países periféricos con los países del centro. Esta perspectiva se encuentra inscripta las teorías de intercambio desigual (Kaldor, 1975), que indica que la especialización de las economías de la región en un grupo de commodities exportadoras no tendrán mayor impacto el desarrollo económico ni en la convergencia de ingresos con los países desarrollados.

Los cambios en la economía mundial a partir de la década del setenta, sobre todo su creciente conectividad y transnacionalización pusieron en evidencia las limitaciones del modelo, y llevaron a los estructuralistas a reformular sus premisas teóricas, de modo de adaptarse a las nuevas circunstancias que condicionaban el desarrollo de los países periféricos.

A partir de 1990 y bajo la inspiración de los trabajos de Fernando Fajnzylver (1983-1990), el estructuralismo entró en una nueva etapa en la que, si bien mantuvo la misma base analítica, sustentada en la diversidad productiva y el cambio tecnológico, se orientó al desarrollo de economías abiertas y Estados menos intervencionistas (Bielschowsky, 2009).

Por su parte, la teoría de la dependencia (Cardoso & Faletto, 1977; Dos Santos, 1978; Jaguaribe, 1969) se enfoca en los desequilibrios externos e internos que surgen de la condición de dependencia de los países pobres en la economía mundial. Si bien comparte con el estructuralismo la premisa que la expansión de los países del centro se da a expensas de los países de la periferia, posee un abordaje más integral a la problemática y no solamente desde la economía, puesto que sus principales exponentes provienen del campo de la sociología, la ciencia política y la teoría crítica.

Después de la década de los sesentas, la escuela latinoamericana empezó a perder fuerzas, de acuerdo a Cohen (2014) las fallas en las predicciones y el diferencial entre la teoría y los hechos, fueron motivando a los académicos a dejar estas perspectivas y sumar otras influencias. También es importante mencionar, que la conflictividad del ambiente político y la censura y persecución a pensadores y académicos de izquierda, limitó considerablemente el desarrollo del campo de estudio. No obstante, desde los años noventa, la implementación de reformas estructurales<sup>9</sup> en muchos países del subcontinente y los procesos de integración económica regional dieron un nuevo impulso al desarrollo de la disciplina, que se ha expandido a lo largo de las dos décadas del siglo XXI ganado cada vez más terreno en el campo de las relaciones internacionales (Deciancio, 2018; Tussie, 2015). Sin embargo, es para destacar que el campo de estudio adoptó un perfil integrador y aperturista, en la línea de la Escuela Británica, puesto que se nutre a partir de la incorporación e hibridación con otras disciplinas académicas como la Sociología, el Derecho, los Estudios de Género, entre otras.

Como resultado, la agenda y los nichos de investigación en la EPI latinoamericana presenta en la actualidad un cuadro mucho más heterogéneo que en sus orígenes, e incorpora un amplio rango de temas que van desde los tradicionales temas vinculados al desarrollo y el regionalismo, a cuestiones de nueva agenda como la presencia de China en América Latina,

---

<sup>9</sup> A partir de finales de los años ochenta y comienzos de los noventas, los países de América Latina y en especial Argentina, implementaron modelos de desarrollo de corte neoliberal, basado en la desregulación económica, una visión aperturista del comercio exterior y el movimiento de capitales. Estas reformas estuvieron acompañadas de privatizaciones, incremento de la Inversión Extranjera Directa y un proceso de descentralización política hacia jurisdicciones subnacionales.



la participación de los países de la región en la gobernanza económica mundial, y la regulación de las finanzas y empresas transaccionales (Zelicovich, 2018b).

Sin embargo, los aportes de América latina al campo de la EPI se mantienen bajo un enfoque estado céntrico, siendo que las perspectivas asociadas a los niveles subnacionales no han sido todavía desarrolladas en profundidad incluso bajo un paradigma tecno productivo global que posiciona a los territorios y gobierno locales e intermedios como instancias cada vez más relevantes en la economía mundial.

### **1.3- Convergencia entre Paradiplomacia y Economía Política Internacional**

#### ***1.3.1- Agenda y propósitos***

Las vinculaciones entre la EPI y la Paradiplomacia no han sido exploradas en profundidad, de hecho, así como inicialmente se observó cierto desinterés en el campo de las Relaciones Internacionales a nivel general (Cornago 2010, Kutznetzov 2015), lo mismo sucede con la EPI en un sentido particular (Paul, 2002). Sin embargo, algunos autores que pertenecen a este campo han enfocado su trabajo en la emergencia de las entidades subnacionales como un actor con capacidad de acción e influencia en la economía mundial (Hollingsworth, 1998; Jessop, 2013; Keating, 2000a; Paul, 2002; Underhill, 2000).

La naturaleza compleja de la Economía Política Internacional propone un campo de estudio con amplio alcance al cual se integran el análisis de diversas interacciones y dinámicas de la economía mundial y la Paradiplomacia no es una excepción. A decir de Odone (2017), si bien la Economía Política Global no tiene como objeto directo de análisis la internacionalización de unidades subnacionales, es posible estudiar el fenómeno en términos de agentes que buscan maximizar su utilidad en un contexto complejo atravesado por las dinámicas de la globalización (p. 57).

El eje central de los estudios sobre Economía Política Internacional se encuentra en analizar la relación entre la autoridad política y los mercados, y cómo esta relación determina los resultados en cuanto a la construcción del orden económico mundial y las diversas interacciones sobre las cuales se materializa la actividad económica. De ahí que la EPI se encuentra principalmente motivada por identificar dónde reside el poder, quienes son los actores, cuáles son sus intereses y las estructuras que determinan los ganadores y perdedores (Cohen, 2014; Cox, 1988; Oatley, 2019; Ravenhill, 2017; Strange, 1997).

En este sentido, la complementariedad de los campos de estudio se puede encontrar en los interrogantes y motivaciones que dieron origen a la EPI para explicar causas, procesos y resultados, aplicados a la participación de unidades subnacionales en las relaciones económicas globales.

Los puntos de convergencia se pueden observar en dos características definitorias de ambas tradiciones. Por un lado, la dimensión integrada entre lo doméstico y lo internacional (Ruggie, 2002; Underhill, 2000) para analizar la transformación del Estado y la relocalización de la autoridad política para la toma de decisiones en el plano económico. Y por el otro, la emergencia de nuevas dinámicas relacionales que dan lugar al surgimiento de actores, alianzas y relaciones de poder que configuran el escenario transnacional.

### *1.2.1-1. Relocalización de poder*

Las unidades subnacionales se han convertido en un sitio de regulación a través del proceso de reescalamiento de las prácticas de desarrollo económico (Archer, 2012; Keating & Wilson, 2014; Swyngedouw, 2004). El paradigma tecno productivo que transformó la economía mundial a partir de la década del setenta del siglo pasado, basado en una mayor conectividad a través de los avances en comunicación y transporte, permitió una integración funcional de los procesos productivos y una expansión de las finanzas con alcance global que favorecieron la porosidad de las fronteras nacionales.

Nuevas geografías de producción surgieron y con ello un cambio en el *locus* de poder que otorgó mayor autonomía a las unidades subnacionales para definir sus políticas de desarrollo económico y territorial. Las regiones proveen la infraestructura necesaria para la producción globalizada y promueven incentivos a la inversión, regulan las condiciones laborales o tienen competencias sobre el uso de los recursos naturales. Este rol incide en las elecciones de empresas transnacionales sobre la inversión extranjera directa y sobre la movilidad del capital hacia espacios donde las condiciones del territorio generen mayor valor o retorno.

En este sentido, las unidades subnacionales se constituyen como una la locación estructural en la cual se llevan a cabo las alianzas entre el capital transnacional y la comunidad local. Como resultante de estos procesos se generan coaliciones y fracturas de acuerdo a la distribución de preferencias respecto al modelo de desarrollo y la proyección internacional (Paul, 2002).

Estas transformaciones exponen a las regiones a los efectos de la globalización y las motiva a buscar oportunidades en el escenario internacional dentro de la economía mundial y los regímenes transnacionales (Keating, 1999) es por ello que la relocalización del poder coincide con el nuevo pensamiento del desarrollo económico (Nuevo Regionalismo), que pone menos énfasis en las políticas centrales y más en los factores que vinculan a las regiones (Archer, 2012; Bernal Meza, 2019; Keating, 2014; Swyngedouw, 2002).

Ruggie (2002), por su parte, apunta que las transformaciones en la economía mundial descolocaron los gobiernos nacionales dado que el mapa de espacios y estructuras ha sido severamente modificado por el co-dominio internacional-doméstico. El autor sostiene que las políticas de internacionales y domésticas de los gobiernos centrales han perdido eficiencia como resultado de una mala interpretación de las relaciones causa efecto propias de un periodo anterior (p.116).

Lo que apunta Ruggie es que la situación del mundo no es la misma a principios de siglo XXI que en el periodo de posguerra, el surgimiento de nuevas interacciones como el comercio de servicios, las cadenas globales de valor, las redes transnacionales configuran un escenario en donde no solo las instancias subnacionales adquieren protagonismo en economía mundial, sino también deja entrever que se requieren nuevos esquemas organizacionales de acuerdo a las competencias que cada instancia de gobierno pueda desempeñar de manera eficiente.

Aproximaciones en el campo de los estudios sobre competitividad sistémica (Esser et al., 1996; Linsi, 2019; Njøs & Jakobsen, 2016), identifican en las unidades subnacionales una instancia de toma de decisión clave para la innovación y transformación de la economía regional, dada su correlación con el meso entorno. Según Esser et al. (1996) el nivel meso se refiere a los esfuerzos y políticas de promoción y fomento específico puestas en marcha por distintas estructuras del Estado en pos de la creación de ventajas competitivas dinámicas mediante el desarrollo de instituciones y la articulación de procesos de aprendizaje.

Los gobiernos subnacionales se posicionan como una instancia estratégica dado que tienen mejor acceso a las preferencias y demandas de la población local que las instancias nacionales, lo que permite detectar con mayor virtud los núcleos estratégicos a ser objeto de la aplicación de políticas sectoriales.

### *1.2.1-2. Interdependencia y gobernanza transnacional*

Cerny (2009) considera que un nuevo proceso de política transnacional está emergiendo en una estructura a la que denomina multinodal. Este proceso involucra:

A- la apertura de un rango de nuevas oportunidades para la acción política como resultado de cambios estructurales en la economía internacional, b- el crecimiento y proliferación de vínculos transnacionales entre grupos de interés y movimientos sociales, la actividad estratégica de emprendedores políticos y la reestructuración de coaliciones sociales y políticas con vínculos transnacionales significativos; c- la reorganización de los espacios políticos, proceso de toma de decisiones y superestructuras institucionales a través de un "bricolaje institucional" (Cerny, 2009, p. 141).

En este contexto, las regiones se constituyen como actor internacional desde una perspectiva funcional, dado que su rango de acción puede modificar o alterar resultados en una economía global que integra territorios e incorpora múltiples niveles de toma de decisión. Rogers Hollingsworth (2010) establece que la globalización lleva a una convergencia en la gobernanza de la actividad económica en todos los niveles, por lo que la coordinación ocurre simultáneamente en varias escalas espaciales: subnacional, regional, nacional, transnacional y global.

En este sentido, los estados subnacionales, son alcanzados por los regímenes transnacionales y encuentran la ventana de oportunidad de su accionar internacional a través de la influencia que pueden ejercer tanto en el gobierno central, como en la vinculación transnacional con actores extranjeros públicos y privados. De ahí que la vieja dinámica entre las regiones y el Estado central mediando los impactos de la economía mundial, abre paso a un nuevo y más complejo set de relaciones, donde las regiones funcionan dentro del Estado, pero también dentro de los regímenes transnacionales y de la economía global (Keating, 2000a).

Underhill (2000) sostiene que es necesario conceptualizar cómo los estados están integrados en estructuras sociales cada vez más transnacionales. Uno de los ejemplos más citados en la literatura paradiplomática es el caso de las negociaciones del Nafta o la Ronda Uruguay (Aldecoa & Keating, 1999; Cornago, 2010a; Kuznetsov, 2014; Lachapelle & Paquin, 2005; Lecours, 2002) en donde los compromisos asumidos por parte de los Estados centrales, alcanzan las jurisdicciones y competencias reservadas a los estados subnacionales o bien condicionan intereses localizados en regiones específicas.

Por otra parte, la proliferación de las relaciones de interdependencia entre actores no estatales, ha promovido el surgimiento de mecanismos de gobernanza transnacional (Hurrell, 2007), compuesto por actores privados, como es el caso de las cadenas globales valor (Dicken, 2015; Enrique Dussel Peters, 2018; Gereffi et al., 2005; Sturgeon, 2010) y las redes de presión en influencia (Keck, M. & Sikkink, K., 1999; Risse, 1999) que disminuyen la habilidad del Estado central para intervenir en las decisiones económicas, e incrementan sus posibilidades para establecer reglas y atender a problemas de acción colectiva entre actores no estatales, que se vinculan a través de las fronteras (Roger & Dauvergne, 2016).

### ***1.3.2- Consideraciones sobre los aportes de la Economía Política Internacional al estudio de la Paradiplomacia***

Mark Blyth (2009) otro de los académicos que se considera entre medio de las dos corrientes principales<sup>10</sup> de la EPI, indica que hay dos formas de entender el campo de estudio. Por un lado, asumir una versión institucionalizada de la disciplina, estableciendo jerarquías de agendas y métodos; o bien asumir que es un campo que presenta múltiples versiones y que a su vez evoluciona a partir de la construcción de diferentes perspectivas que emergen, no solo entre las escuelas tradicionales, sino a través de ellas.

Lo que apunta Blyth es que más allá de la posible diferenciación respecto a las agendas de investigación, también es posible construir nuevas formas y métodos para analizar y explicar la economía mundial. Ante un objeto de estudio dinámico como es la relación entre el mercado y el Estado en el devenir de la globalización, es factible que las posibilidades de complementación sean mayores que las de disrupción al momento de abordar nuevos fenómenos, como es el caso de la internacionalización territorial o la paradiplomacia.

La convergencia entre la EPI y la Paradiplomacia se asienta sobre un debate más profundo en la epistemología de las ciencias sociales que está vinculado con la relación entre “estructura-agencia” y que también se retrata en las diferencias existentes entre las corrientes de la EPI. Robert Cox (1981) ha sabido retratar esta diferencia en su definición sobre la teoría crítica y la teoría de la solución de problemas.

De acuerdo a esto se pueden identificar los aportes de la Escuela Británica, como contribuciones significativas para encontrar las causas estructurales que posicionan a las

---

<sup>10</sup> Blyth, M. (2009) Torn between two lovers? caught in the middle of british and american IPE. *New Political Economy*, 14(3), 329–336. En línea: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13563460903087458>

unidades subnacionales como espacios de autoridad política en la economía mundial; mientras que los aportes de la Escuela Americana, son más pertinentes para explicar los procesos mediante los cuales las políticas son formuladas y llevadas a cabo.

La Economía Política Internacional entonces puede ser utilizada como una perspectiva para el estudio de la paradiplomacia, pero también puede contribuir a superar sus limitaciones, tanto para explicar las causas a través del cambio estructural, como para indagar en el proceso de toma de decisiones.

Respecto a las causas estructurales se identifican los siguientes interrogantes: ¿cómo las unidades subnacionales se constituyeron como instancias de regulación en la economía mundial? ¿de qué manera la interacción entre el mercado y el Estado dio origen al protagonismo de las unidades subnacionales en la economía mundial? ¿cuáles fueron las decisiones críticas que modificaron la capacidad del Estado para administrar y gestionar el desarrollo territorial? ¿Cuál es el rol de las empresas transnacionales y la internacionalización de los procesos productivos en la gestión externa subnacional?

En cuanto al procesos de toma de decisiones: ¿cuáles son los intereses que movilizan a los gobiernos subnacionales? ¿qué relación se establece entre estos y los capitales económicos extranjeros? ¿qué incidencia tienen los factores sistémicos en la configuración de los intereses? ¿qué influencia tienen las unidades subnacionales en la política económica exterior del Estado central y viceversa? ¿Cómo se configuran las instituciones regionales encargadas de la acción exterior?

Es importante mencionar que la perspectiva estado céntrica de la Escuela Americana, limita la aplicación de manera directa al estudio de casos paradiplomáticos, para lo que se requiere una aproximación a las perspectivas del Nuevo Regionalismo (Archer, 2012; Jessop, 2013; Keating, 2000a, 2014), de modo de adaptar la toma de decisión a un proceso de reescalamiento territorial y a niveles de autoridad subnacional.

Por último, si bien los aportes de la EPI latinoamericana son escasos para abordar el tema de estudio, la preocupación por generar ventajas competitivas del estructuralismo y su enfoque en los modelos de desarrollo para promover la integración a la economía mundial en sectores de mayor valor agregado, aporta un direccionamiento normativo para el desarrollo de propuestas y mejoras incrementales en el proceso de regionalización. Asimismo, dado el carácter heterogéneo de la EPI en América latina, este trabajo pretende contribuir al campo a través de una mirada subnacional a la cuestión de la inserción internacional.

En el siguiente capítulo se desarrolla un marco conceptual comprehensivo que, a partir de estas conexiones transdisciplinarias, se constituya en una herramienta para explicar los factores que definen la estrategia de vinculación transnacional de la Región Centro.

## **Capítulo 2: Marco Conceptual: La Economía Política de la Paradiplomacia y el Regionalismo Subnacional**

De acuerdo a la convergencia entre la Paradiplomacia y la Economía Política Internacional abordada en capítulo anterior, el presente, tiene como objetivo elaborar un marco conceptual que permita analizar el proceso de toma de decisiones respecto de la gestión externa de unidades subnacionales a escala regional y específicamente para las vinculaciones transnacionales de la Región Centro, Argentina.

Se proponen tres dimensiones a partir de los interrogantes analizados: i) la distribución de preferencias y el entorno institucional a nivel regional, ii) la vinculación con el gobierno central, y finalmente, iii) el contexto internacional que condiciona las preferencias y la toma de decisión.

Como se ha expresado anteriormente en otras secciones de esta investigación, alcanzar un nivel explicativo de las dinámicas paradiplomáticas requiere de una construcción transdisciplinaria, por ello desarrollo de este capítulo tendrá aportes del nuevo regionalismo y el desarrollo territorial (Archer, 2012; Keating & Wilson, 2014; Medina & Molins, 2014), así como del institucionalismo intergubernamental (Moravcsik, 1997, 2018; Poirier et al., 2015) y los estudios federales (Lijphart, 2012; Treisman, 2002).

Es importante mencionar que cada una de las propuestas analíticas no explica por sí solo la política transnacional de una región, sino que son factores que se encuentran condicionados e influenciados mutuamente. Tampoco poseen una trayectoria unidireccional a pesar de que para fines expositivos se parta desde el nivel más próximo al territorio, más bien se interrelacionan o son susceptibles de combinarse en múltiples formatos.

### **2.1- Re escalando Intereses e instituciones**

Los intereses son aquello que los actores buscan a través de la acción política (Frieden et al 2019), son definidos como las preferencias sobre las opciones de política y sus posibles resultados. Se tiende a pensar que los individuos o grupos buscaran aquellas opciones que incrementen su bienestar y estarán en contra de las que lo disminuyan.

El problema radica en que mucha de la literatura en Relaciones Internacionales, y específicamente en Economía Política Internacional, sobre las preferencias se reflejan en la



política llevada a cabo a nivel del Estado Central<sup>11</sup>, principalmente en relación a la política comercial. No obstante, en una economía transnacionalizada, los mercados tienen nodos institucionales que ejercen autoridad de diversas maneras y en diversas funciones, es decir, que el mercado está regulado por "múltiples soberanías" (Underhill, 2000), en lugar de un solo *locus* de poder, a la que le corresponde un conjunto de actividades o competencias por cada nivel de intervención.

Una de las cuestiones a destacar en estas "múltiples soberanías", es que los intereses son dependientes del nivel de toma de decisión, es decir lo que los agentes económicos esperan de la política, está en función de las competencias de cada jurisdicción. Así, por ejemplo, un grupo económico ligado a un sector específico, supongamos el sector agrícola, tendrá un conjunto de intereses que serán distribuidos en las distintas instancias institucionales de toma de decisión, que eventualmente tendrán mayor o menor coherencia multinivel.

Este proceso se denomina en la literatura especializada como *re-escalamiento de intereses* (Keating, 2014; Medina & Molins, 2014; Paul, 2002; Swyngedouw, 2008) dado que la representación de intereses económicos y comunidades políticas se han redistribuido en diferentes niveles de toma de decisión por encima y por debajo del Estado nación. Al respecto, Swyngedouw (2014), alerta que estas transformaciones en la geometría del poder socio espacial son contenciosas en tanto albergan tensiones y conflictos entre niveles, por lo que debe ser teorizada como un escenario heterogéneo en cuanto a tipos de actores y disputado en tanto control y empoderamiento.

Definir el interés regional respecto al proceso de vinculación transnacional, supone indagar sobre los actores y agentes que participan el proceso de toma de decisión y de qué manera influyen en los resultados de la política pública. La Economía Política Internacional responde a estos interrogantes desde diversas perspectivas identificando cuáles son los intereses y cómo se organizan, de qué manera son trasladados a políticas a través de las instituciones y cómo incide el ambiente estratégico en que esas operaciones suceden.

Desde la perspectiva de la *Open Economy Politics* (Frieden & Martin, 2003; Lake, 2009; Oatley, 2011) en general, estas relaciones se presentan en un formato lineal unidireccional, en donde los intereses son canalizados a través de instituciones que luego toman lugar en una negociación internacional o interacción estratégica entre Estados. Para Oatly (2019) la

---

<sup>11</sup> La ontología estado-céntrica de las corrientes principales de la Escuela América y del Mainstream de las RRII no descarta la existencia de otros actores, pero la observación se lleva a cabo predominantemente sobre la conducta de los gobiernos nacionales.

EPI se concentra en la interacción entre intereses sociales y las instituciones políticas. Para ello sostiene que es necesario comprender de dónde vienen esas preferencias y cómo las instituciones agregan y transforman intereses competitivos en una política económica externa. (Oatley, 2019b, p. 39)

Desde un punto de vista crítico o más cercano a la Escuela Británica, la interacción entre estos factores no necesariamente implica una sola dirección, sino que se constituyen mutuamente. Cox (2013) apunta que el mundo puede ser representado por un patrón de fuerzas sociales que interactúan en niveles globales y domésticos, estando los Estados nación en una posición intermedia, pudiendo identificar configuraciones de capacidades materiales, ideas e instituciones que determinan los órdenes mundiales y en términos de interrelaciones. Entender de dónde vienen los intereses permite especificar las demandas que compiten en el proceso político y a la que se enfrentan los tomadores de decisión para definir el curso de una política económica externa. Para fines expositivos y analíticos se ordenarán las fuentes de intereses en torno a dos factores: Preferencias materiales e ideas.

### ***2.1.1- Intereses: Preferencias materiales e Ideas***

#### *2.1.1-1. Preferencias Materiales*

La EPI ha desarrollado de manera exitosa modelos que integran las teorías económicas para identificar los intereses de los grupos o sectores sobre la política económica externa, principalmente se han utilizado los modelos neoclásicos de comercio internacional, el teorema de Heckscher y Ohlin (1933), luego reformulado por Stolper y Samuelson (1941), que postula los intereses basados en los factores de la producción: tierra, trabajo y capital; y el teorema Ricardo-Viner (1950), que se enfoca en los diferentes actividades industriales como un todo.

El teorema Stolper-Samuelson, se basa en la dotación de factores de la producción, por lo que la protección comercial, beneficiaría a los grupos de con recursos escasos, mientras que la apertura beneficiaría a los grupos que poseen los recursos más abundantes. En este modelo los intereses derivan principalmente de las clases sociales.

Por su parte, el modelo de Ricardo-Viner, denominado también como modelo de factores específicos, se diferencia del anterior, en que los factores de la producción se encuentran atados a la industria, dado que en la realidad los factores no son realmente móviles o al menos su movilidad es costosa, y atiende a cuestiones específicas como el tipo de

calificación laboral, la capacidad productiva de la tierra, en función de la ubicación geográfica, entre otros condicionantes.

Este modelo agrupa las preferencias de los actores en torno al sector económico y no precisamente por clases sociales, por lo tanto, se esperan coaliciones transversales en términos de clases que agrupen a intereses sectoriales en función del impacto esperado de la política económica externa.

Otra fuente de preferencias materiales puede ser la que se origina dentro del comercio intra-firma que refleja los intercambios y redes de producción dentro de una compañía. Este tipo de actividad representa una porción creciente de los intercambios económicos internacionales y se encuentra estrechamente vinculado a la inversión extranjera directa. La representación del interés en este caso estará más asociada a la firma.

Ahora bien, dado el enfoque subnacional de la paradiplomacia, es necesario llevar estas consideraciones al plano político en observación, que es en este caso de los gobiernos intermedios o gobiernos regionales. Si bien es posible identificar preferencias materiales en torno a los determinantes de los factores productivos, también existen otras consideraciones que desafían la lógica de la tradicional distribución de preferencias basadas en ventajas comparativas hacia un esquema que promueve el desarrollo de ventajas competitivas.

El nivel regional, se posiciona como una instancia clave en el desarrollo de ventajas competitivas dinámicas o ventajas absolutas por sobre la escala nacional. Esto implica el desarrollo de innovaciones y relaciones sociales de producción como es el caso de la formación de clústeres y distintos tipos de asociaciones interempresariales<sup>12</sup>. Incluso para el marco de la literatura sobre Nuevo Regionalismo, el territorio se convierte en un factor de la producción en sí mismo, dado que ninguna inversión podría funcionar si no se encuentra localizada en el lugar indicado. (Boisier, 2005; Brenner, 2001; Keating, 2014)

La generación de este tipo de relaciones o pactos, con generalidad no se produce de manera armónica, sino que están sujetos a relaciones políticas que disputan los modelos de desarrollo o bienes públicos. Por ello, las preferencias respecto a la política económica regional pueden variar dado el potencial de ganancias que presentan los esquemas asociativos. De acuerdo a esto Keating (2014) plantea que los determinantes materiales tienen que ver con el compromiso con la regionalización, la representación política y la estructura empresarial.

---

<sup>12</sup> Para mayor información sobre ventajas competitivas dinámicas véase: Esser et al.(1996); Ocampo (2005).

Con respecto al compromiso con la regionalización, hace referencia a la adaptación cognitiva en donde los grupos de interés, también se incluyen a los gobiernos, ponderan que las regiones pueden hacer la diferencia en términos de gobernanza y bienestar. En este sentido las empresas apoyaran las políticas que tiendan a fortalecer la devolución. (Medina y Molins 2014)

En cuanto a la representación política, se enfoca en la capacidad de los gobiernos regionales o intermedios, de responder a las demandas de los grupos de intereses en base a una convergencia de objetivos entre los gobiernos y las empresas. Keating y Wilson (2014) establecen que la posición de los gobiernos regionales sobre determinados temas de la política regional "izquierda-derecha", "Productivista-Ecológico" y "Centralización-Descentralización" dejaran como resultado grupos más o menos afines.

Por último, la estructura de las empresas incide, dado que las pequeñas y medianas empresas (PyMEs) tienden a depender en mayor medida de los bienes públicos producidos regionalmente, mientras que las grandes empresas tienen mayor capacidad para resolver por sus propios medios. Por otra parte, las pequeñas y medianas empresas tienden a mantenerse proteccionistas y localistas dependiendo del favor de los políticos locales y de las redes de contratación. Las grandes empresas en cambio tienden a ser sensitivas en cuanto a las características del territorio en términos de inversión, dada la eventual posibilidad de modificar su locación en función de otras más atractivas (Keating & Wilson, 2014, p. 847).

### *2.1.1-2. Ideas*

Un cuerpo de análisis que se enfoca en las ideas como constructoras de poder político es la perspectiva constructivista de la de la Economía Política Internacional (Abdelal et al., 2005; Linsi, 2019; Seabrooke, 2007). Una de sus líneas argumentales sostiene que las ideas propagadas por instituciones internacionales y referentes de opinión, dan forma al proceso político a través de incidir en los pensamientos de los tomadores de decisión y los grupos de interés.

Para Blyth, las ideas tienen un rol causal y constitutivo en la trayectoria del capitalismo del siglo XX, dado que las instituciones están basadas en una contestación ideacional. Este autor, sostiene que la conducta de los actores no es un reflejo directo de sus intereses materiales, sino un reflejo de su percepción de sus intereses materiales. Es decir que las circunstancias materiales no determinan la conducta, aunque la percepción si, por lo tanto,

son las ideas las que se vuelven acción (Blyth en Hay, 2004, p. 209), es decir que las ideas que sostienen los agentes derivan luego en intereses.

En la misma línea, pero desde la perspectiva del Nuevo Regionalismo, las ideas cumplen un rol destacado en constituirse como elemento de cohesión en lo que se denomina meta entorno (Esser et al., 1996) o configuración cognitiva de un territorio (Boisier, 2005). Esto tiene dos consideraciones estrechamente relacionadas, por un lado, se hace referencia al patrón cultural que caracteriza a una sociedad y por otro al conjunto compartido de valores que constituyen el capital social o conocimiento tácito (Santos Neves, 2010).

Finalmente, una consideración adicional planteada largamente en la literatura de Relaciones Internacionales es la toma de decisiones basadas en las ideas de los líderes o hacedores de política (Tokatlian & Merke, 2014; Waltz, 1999). En este sentido, la figura del líder puede proveer un elemento discursivo en la construcción de una región imaginada, en donde las identidades pueden ser formadas. Esto contribuye a crear un espacio político, un marco de referencia sobre los temas que deben ser tratados y debatidos (Keating, 2001, p. 14). Esto implica la capacidad de iniciativa y de definir los contornos de la acción en términos de amenazas y oportunidades.

### ***2.1.2- Instituciones***

Una vez identificados los actores y sus intereses o preferencias de política, los resultados no son automáticos, sino que tienen que interactuar con otros actores que a su vez tienen otras preferencias. Como indica Keohane (1984) las fuentes de la discordia se encuentran en la estructura de la interacción, mas no en la naturaleza de los actores (p. 96). Por ello es importante conocer cómo los intereses de los actores regionales son organizados e integrados a las instituciones que definen la acción política y la toma de decisión colectiva.

Frieden, Lake y Schutlz (2019) proponen dos supuestos para analizar las interacciones y cómo se organizan los intereses: en primer lugar, asumen que la conducta de los actores está motivada a producir resultados. En segundo lugar, que los actores toman decisiones en función de los intereses de los otros. De esto se desprende que los resultados de política son dependientes de una puja de intereses que puede asumir diferentes formas de acuerdo a la convergencia o divergencia de los objetivos o resultados esperados.

Keohane (1984) plantea que las interacciones en las relaciones internacionales tienen tres opciones: armonía, cooperación, y discordia. La armonía se da cuando las acciones de dos

actores convergen sin necesidad de establecer algún mecanismo que oriente la acción u oficio de mediador, es decir que se produce de manera natural. El problema aparece cuando los objetivos o resultados esperados condicionan la acción de los otros (Aggarwald & Dupont, 2017; Steinberg Wechsler, 2008).

Las opciones que derivan de una posible discordia, son la cooperación o el conflicto de política. La cooperación se produce cuando los actores adaptan sus conductas a las preferencias presentes o anticipadas de los otros cuando las políticas que lleva a cabo un gobierno son consideradas por sus socios como facilitadoras de sus propios objetivos (Keohane, 1984, p. 74). El conflicto de política puede llevar a que un grupo intente modificar los objetivos de los otros o llevar a un estancamiento y que ninguno de los dos pueda satisfacer sus intereses.

En este sentido, las instituciones pueden dar lugar a que los actores cooperen y pueden hacer que alcancen mejores resultados a través de la acción colectiva. No obstante, no siempre benefician a todos por igual, dado que en ocasiones son el resultado de una configuración previa de intereses, donde los ganadores de acceden a escribir las reglas y generalmente no son neutrales. Esto se denomina sesgo de política (Frieden et al., 2019, p. 74). Por ello, es necesario indagar en cómo son creadas las reglas, por quién y para quién. Los resultados institucionales determinan quienes son los grupos ganadores y perdedores, es decir de quienes se espera que apoyen una medida específica y de quienes intenten modificarla (Underhill, 2000).

La literatura de EPI se enfoca principalmente en las instituciones de gobernanza económica mundial (Hurrell, 2007; Kahler, 2016; R. Keohane, 1984; Krasner, 1982) y en las instituciones políticas domésticas inciden en la conducta exterior de un país, principalmente instituciones electorales, legislativas y burocráticas (Hiscox, 2011; Milner, 1999; Oatley, 2011; Frieden y Martin, 2003; Lake, 2009). Sin embargo, en un escenario de mayor conectividad donde las redes de producción global y los vínculos políticos y sociales a escala transnacional multiplican las instancias de toma de decisión; las instituciones y espacios de representación pueden ser alterados y adoptar diferentes formas de acuerdo al objetivo para las que fueron creadas.

Esto significa que la migración de la institucionalidad al plano regional, bien puede replicar la transferencia de intereses del nivel nacional, pero no se constituyen como la única alternativa. Las redes de empresas, los clústeres, los sistemas regionales de innovación y los

consorcios públicos-privados emergen como innovaciones políticas e institucionales que generalmente responden a las características relacionales de un territorio específico.

En definitiva, el marco institucional no necesariamente es el mismo a nivel regional que a nivel nacional, puesto que existen formas diversas de articular intereses y alcanzar resultados. A nivel regional emergen formas de gobernanza mucho más participativas, flexibles y dinámicas de lo que puede suceder en la escala nacional (Healey, 1997; Llorens & Sánchez Cano, 2019).

Para Medina y Molins (2014), la representación de intereses a nivel regional requiere distinguir entre formas de representación por un lado y tipos de intereses por el otro. En cuanto a las formas, las interacciones entre intereses organizados (grupos) e instituciones pueden ser estructuradas en patrones "pluralísticos" o "corporativos". En los patrones pluralísticos las instituciones asumen un rol neutral en cuanto a la utilización del veto y privilegios de un grupo sobre otro. Alternativamente, los patrones corporativos permiten un mayor involucramiento de las instituciones en la intermediación de los intereses formalizando el proceso de lobby a través de negociaciones en foros estables<sup>13</sup>.

Las regiones deben decidir cuál es el modelo adecuado para la intermediación de intereses si pluralismo o corporativismo o una mezcla de los dos. En este punto, los autores destacan que

la decisión sobre qué modelo es el más apropiado para una región depende de la voluntad de los líderes regionales a experimentar formatos alternativos en la configuración del Estado. Esta decisión también es susceptible de estar influenciada por intereses organizados, cuya capacidad de cambio tiende a ser limitada. (p. 273)

Con respecto a los tipos, los autores sostienen que es factible que se interprete que los intereses empresariales sean los que más contribuyen al desarrollo regional. Sin embargo, sostienen las regiones son más que espacios económicos, y los procesos de reescalamiento reflejan cambios en la sociedad y la cultura, haciendo que las preferencias que la sociedad tiene sobre la política correspondan a un abanico más amplio que los sectores de la economía. En línea con las formas de organizar los intereses y de qué manera son integrados al proceso de toma de decisiones, Keating y Wilson (2014) sostienen que los gobiernos intermedios

---

<sup>13</sup> Molins (1998) sostiene la figura del meso-corporativismo dado que representa un nivel intermedio de toma de decisión en el que el protagonismo de los actores intervinientes se refleja en la participación de asociaciones de intereses de carácter intermedio, organismos gubernamentales de nivel ministerial o autoridades. (p.20)

han incorporado a los grupos dentro del proceso de políticas públicas, para obtener información, ganar consentimiento y facilitar su implementación. Los autores identifican tres patrones de incorporación de los intereses a la política regional: 1) A través de consejos económicos y sociales que tienden a operar por consenso, buscando intereses comunes y evitando divisiones. 2) Pactos sociales, que buscan que las instituciones intermedias como cámaras y sindicatos asuman un mayor compromiso en la política de regionalización. 3) a través del involucramiento de los grupos de interés en la producción de medidas y legislación mediante un proceso regular y formal (Keating & Wilson, 2014, pp. 852–853).

## **2.2- Relación con el gobierno central: Autonomía y relaciones intergubernamentales**

En el apartado anterior se especifica la definición y articulación institucional de los intereses y preferencias regionales, sin embargo, estas no operan de manera aislada, sino que se encuentran contenidas dentro del marco regulatorio a nivel nacional. La política comercial externa, el tipo de cambio, los lineamientos generales de la política exterior son factores que condicionan los objetivos y medios de vinculación transnacional. Estas regulaciones a su vez se encuentran bajo un modelo de desarrollo determinado que ofrece oportunidades y amenazas, condicionando la distribución de preferencias regionales.

De esto se desprende que hay dos tipos de condicionamientos en relación a las políticas del gobierno central. Por un lado, aquellas acciones que una provincia puede desarrollar de manera autónoma, es decir de acuerdo a sus propios objetivos y medios, pero que se encuentran condicionadas por la estructura macroeconómica. Por ejemplo, las políticas de promoción comercial a nivel subnacional difícilmente tengan sustento, si el tipo de cambio no es competitivo o si mantiene restricciones a la importación que condicionan el acceso a mercados.

El otro rango de acciones tiene que ver con aquellas en las que se requiere una coordinación efectiva con el gobierno central para que sean llevadas a cabo. Ejemplos de este tipo de vinculación se hallan en las acciones de tipo coordinadas o concertadas (Zubelzú, 2008) en donde las unidades subnacionales participan de negociaciones internacionales sobre aspectos que corresponden a su jurisdicción, en los casos de Comité de Fronteras, o bien utilizando las estructuras y oportunidades que brinda la diplomacia nacional para las unidades subnacionales.

Ambas situaciones, a pesar de las diferencias de agencia, representan un formato de relaciones intergubernamentales y de manera más específica dada la estructura en la relación



gobierno central y unidades subestatales, un tipo vertical de gobernanza multinivel (Hooghe & Marks, 2003). La división de estas áreas se encuentra en función del nivel o grados de autonomía de la autoridad regional para llevar adelante políticas que inciden en la internacionalización del territorio.

Como se ha observado la literatura paradiplomática se ha ocupado extensamente sobre las relaciones con el gobierno central, principalmente con la política exterior y las agencias encargadas de llevarla a cabo, y ha despachado diferentes categorizaciones sobre la división central – local. (Soldatos, 1990; Hocking, 1996; Kincaid, 2010; Schiavon, 2018)

En este apartado interesa conocer de qué manera la política económica externa de la nación condiciona la estrategia de política transnacional de unidades constitutivas, es decir de qué manera las disposiciones, medidas, relaciones que configuran el modelo de desarrollo y consecuentemente definen la política económica externa de un país, influyen en la configuración de una estrategia de gestión externa subnacional. De acuerdo a esto se identifican dos abordajes, uno enfocado en la autonomía de las unidades subnacionales en contextos federales, y otro a la naturaleza de las relaciones intergubernamentales.

### ***2.2.1- Federalismo y Nivel de Autonomía***

Si bien el concepto de federalismo es dinámico y pueden representar tantos modelos como Estados federales existan (Granato, 2015), en términos generales se entiende como un tipo de organización política o arreglo institucional en donde las competencias de gestión y representación son distribuidas a través de niveles de gobierno o unidades geopolíticas, de manera tal que al menos debe existir un gobierno central y una unidad constitutiva. (Lijphart, 2012; Faletti, 2012; Schiavon, 2018).

En un sistema federal de gobierno, las unidades jurisdiccionales inferiores asumen responsabilidades sobre las que poseen autoridad para definir el curso de política que responda a los intereses regionales o locales, y que a su vez contribuya al bienestar general del sistema en su conjunto. Las políticas educativas, de seguridad, fomento industrial, infraestructura, son algunas de las carteras en donde los gobiernos no centrales ejercen autoridad, aunque la observancia del poder central y los grados en que esa autoridad es ejercida depende tanto de la estructura normativa como de los aspectos funcionales.

La descentralización de funciones se puede analizar desde el marco constitucional, donde están asignadas las competencias a las jurisdicciones inferiores. El caso de análisis más

paradigmático en la literatura sobre paradiplomacia tiene que ver con la capacidad de los gobiernos no centrales de firmar acuerdos con actores internacionales. Esto supone una actividad formal, en el sentido de la existencia de una contraparte definida y regulada por un instrumento legal vinculante. No obstante, este tipo de acciones se muestra limitado para representar el significado y el alcance de la actividad paradiplomática, sobre todo entrado el siglo XXI, donde la multiplicación de las conexiones y los vínculos con actores fronteras afuera, poseen características tan diversas que no pueden ser capturadas en el marco de una sola normativa.

En este sentido, el perfil internacional que asumen muchos gobiernos no centrales se relaciona con el desbordamiento de sus competencias internas que adquieren un matiz regional o global a partir de intercambios informales, eventos internacionales, redes de cooperación, entre otras actividades, que responden de manera reactiva a los desafíos y posibilidades de un escenario global interconectado. El-dessouki (2018), sostiene que, en ausencia de un acuerdo constitucional completo, que defina las competencias sobre determinados niveles de gobierno, hay mayor inclinación hacia dispositivos pragmáticos y *ad hoc* (p. 108). En la misma línea Kincaid (2010) establece que no siempre las instituciones más efectivas para dar voz a las unidades subnacionales en el escenario internacional son aquellas que están especificadas en la constitución (p. 20).

Bajo estas consideraciones, el grado de autonomía que ostenta un gobierno no central puede estar definido de manera formal por los aspectos jurídico constitucionales, pero puede no representar todo el espectro de toma de decisiones que lleva adelante un gobierno no central en el escenario internacional, por lo que se muestra limitado a los fines de identificar cuanto influye la política económica externa del gobierno central en la definición de la estrategia de vinculación transnacional.

Por ello, los análisis que se enfocan sobre el nivel de autonomía, buscan superar el enfoque jurídico-constitucional, asumiendo que la existencia de una constitución federal es solo una primera condición y ponen el foco en la descentralización, la devolución y la capacidad del gobierno no central de tomar sus propias decisiones, es decir de plantear sus objetivos y tener medios económicos y políticos para cumplirlos (Cornago, 2010; Lijphart, 2012; Treisman, 2002).

Son numerosas<sup>14</sup> las aproximaciones que estudian el nivel de autonomía de las unidades subnacionales respecto al gobierno central, y dado que no es un tema exclusivamente vinculado a la Paradiplomacia o la Economía Política Internacional, los límites disciplinarios se vuelven borrosos, más bien se puede decir que la necesidad de respuestas a este tipo de interrogantes, encuentra los caminos de la convergencia en un área de estudio que ocupa el interés de múltiples disciplinas.

En esta línea, superar las limitaciones del análisis constitucional para la acción exterior de unidades subnacionales, obliga a ampliar el lente de observación a la capacidad de los gobiernos no centrales para llevar adelante acciones que contribuyan al establecimiento de un modelo de desarrollo económico regional, que dependerá en parte de las asignaciones ejecutivas determinadas por el grado de descentralización que se asume y consecuentemente de la disponibilidad de recursos políticos y económicos. Esto supone una mayor o menor autonomía para diseñar y ejecutar una estrategia de proyección internacional.

Según Lijphart (2012), la dicotomía entre centralización y descentralización es fácil de dirimir, dado que a partir de la existencia de una constitución federal o de una forma de gobierno descentralizada se puede identificar cual es cual, sin embargo, la problemática radica en que la descentralización es una cuestión de grados y no existe una sola receta para medirla con exactitud, ni tampoco un solo tipo de relación central-local, dado que en formas de gobierno complejas, las instituciones y las posibilidades de interacción multinivel pueden ser altamente variables.

A pesar de ello, de las diferentes alternativas para medir grado descentralización, la mayoría converge en la cuestión del gasto público y el federalismo fiscal (Lijphart, 2012; Porto et al., 2018; Schiavon, 2019). Es decir, la disponibilidad de recursos que tienen las unidades subnacionales para llevar adelante sus políticas. Schiavon (2019) sostiene que una buena medida para calcular el grado de centralización-descentralización es definir si los gobiernos locales controlan un tercio o más del total del gasto público del país, entonces el sistema puede ser considerado descentralizado; de otra forma es considerado centralizado (p. 23).

De manera más específica y apuntando a los gobiernos subnacionales individualmente, Porto et al. (2018) sostienen que la autonomía fiscal se refiere al poder de decisión de los

---

<sup>14</sup> La autonomía de los gobiernos subestatales es un tema donde convergen diferentes campos de estudio dada la amplitud de cuestiones sobre las que se enfoca. Se destaca el derecho y los aspectos legales, la administración pública, los estudios fiscales y descentralización económica, el desarrollo territorial y políticas públicas, entre otras.

gobiernos subnacionales en cuanto a gastos, ingresos y financiamiento. Posee dos grandes dimensiones. La autonomía en cuanto a recursos propios y la autonomía en cuanto a gastos. Los autores definen esta relación a través del coeficiente entre los recursos propios y el gasto total subnacional, donde 0 (cero) implica dependencia total y 1 (uno) independencia para autofinanciarse (p. 05).

De esta manera, la autonomía respecto a los recursos propios, implica que los gobiernos subnacionales pueden elegir las bases y las alícuotas de los impuestos a su cargo; mientras que la autonomía en cuanto a gastos, consiste en la decisión sobre cuanto gastar y cómo gastar.

En materia de gestión externa subnacional, esto es importante dado que los diferenciales en la autonomía respecto a los impuestos y gastos, pueden dar lugar a diferentes tipos de estrategias y ocasionar una guerra de localizaciones (Lachapelle & Paquin, 2005) y profundizar desigualdades territoriales, por lo cual el Estado Central se encuentra especialmente interesado en encontrar un punto de equilibrio. También la preocupación surge de conductas “irresponsables”, en las que podrían incurrir las elites subnacionales al tener altos niveles de autonomía para acceder a préstamos internacionales, emitir cuasi moneda o elevar el nivel de gasto público en transferencias a unidades jurisdiccionales inferiores.

Adicionalmente, según Treisman (2002) otros factores que inciden en el grado de descentralización es la extensión territorial, la composición étnica y la existencia de constituciones subnacionales. Bajo estas tres categorías el autor sostiene que existe una correlación positiva con los niveles de gobierno o toma de decisión, por lo tanto, asume que cuanto más grande el país, cuanto más compleja sea la composición étnica y cuantas más provincias posean constituciones subnacionales, mayor es el grado de descentralización.

Se supone entonces, que a más niveles de gobierno mayor grado de descentralización, no obstante, también importa definir el tipo de unidad geopolítica sobre la que se asienta la toma de decisión (Falleti, 2012), dado que, a diferentes escalas, le competen diferentes actividades. El nivel de análisis intermedio, pone como protagonistas a las provincias que pueden ostentar facultades diferentes a las otras unidades subnacionales como municipios, partidos, o departamentos, entre otras jurisdicciones inferiores.

### ***2.2.2- Naturaleza de las Relaciones Intergubernamentales***

Se puede asumir que la cuestión de la autonomía y de la posibilidad de contar con recursos, se constituyen como factores estructurales que determinan la base institucional, sin embargo, no siempre son determinantes del resultado de la política de vinculación transnacional de los gobiernos intermedios. Las relaciones intergubernamentales pueden aproximar explicaciones sobre las oportunidades y limitaciones que las políticas del gobierno central ofrecen a los gobiernos subnacionales.

Estas relaciones se encuentran atravesadas por diversos factores que pueden alterar los resultados en un esquema general que va de la cooperación al conflicto. Se asume que las relaciones de tipo cooperativas entre el gobierno central y las unidades subnacionales tienden a favorecer resultados positivos para ambas jurisdicciones, mientras que las relaciones de conflicto se muestran como perjudiciales para alcanzar los objetivos de las unidades no centrales o mantener un interés homogéneo de política exterior nacional.

#### *2.2.2-1. Intereses y convergencia de agenda respecto al modelo de desarrollo*

Siguiendo a Actis et al. (2016) un modelo de desarrollo se refiere a una estrategia de articulación entre el mercado y el Estado que define el modo de producción, de distribución de riqueza y de inserción internacional en una sociedad determinada, en un momento dado de la historia (p. 16). Es una construcción que responde a una configuración de intereses y preferencias, más o menos estructuradas, del que emergen las diferentes regulaciones que inciden sobre el funcionamiento de la economía.

En cierta medida los modelos o estrategias de desarrollo están relacionados al formato en que una sociedad se adapta a los patrones tecno productivos y configura un tipo específico de capitalismo de acuerdo a su base cultural, política y social (Dicken, 2015, p. 181). Si bien no es objeto de este trabajo definir los tipos de estrategias, a los fines prácticos se pueden identificar dos grandes configuraciones respecto de la intervención del Estado. Devlin y Moguillansky (en Actis et al) sostienen que por un lado se encuentran aquellos modelos en donde las intervenciones públicas están encaminadas a fortalecer la acción autónoma de las fuerzas del mercado; mientras que, por el otro, las perspectivas que desconfían de las señales del mercado y consideran que la intervención del Estado es necesaria para la transformación productiva.

En la misma línea, Peck y Theodore, (2007), indican que estos dos modelos se corresponden con un formato Neo Americano de corte más individualista, en donde las condiciones competitivas se asocia a las asignaciones del mercado, y otro modelo denominado modelo del Rin (Rhine model) o germánico, que posee una perspectiva colectivista asociado a valores de igualdad y distribución equitativa del ingreso (p. 734).

Dada su naturaleza social, los modelos de desarrollo son configuraciones dinámicas que requieren ciertos niveles de consenso para su implementación y continuidad en el tiempo, En países federales, estos consensos no solo se deben dar a nivel de gobierno central, sino que la existencia de jurisdicciones inferiores, con un relativo grado de autonomía, suma complejidad a las posibilidades de convergencia y pone a las relaciones políticas multinivel en el centro de la escena.

De acuerdo a esto, las opciones de convergencia de pueden agrupar en tres grandes líneas. El Dualismo, cuando el gobierno central y las unidades subnacionales tienen objetivos diferentes, pero no interfieren entre ellos. Convergente, cuando el modelo de desarrollo impulsado el gobierno central coincide con los intereses regionales, y divergentes cuando son opuestos.

Respecto a la convergencia Schiavon indica que hay que considerar sí los objetivos a nivel subnacional generan reacciones en el gobierno central, por ejemplo, para el caso de las políticas de desarrollo económico local o regional que tienen que ver con la promoción de las exportaciones, atraer inversión extranjera o promover la transferencia de tecnología, que en términos generales el gobierno central tiende a aceptar e incluso promover. No obstante, en aquellas áreas donde el Estado central pueda sentirse amenazado, como puede ser el caso de acciones motivadas con fines políticos para alcanzar mayor autonomía, es probable que las relaciones se vuelvan menos cooperativas.

Asimismo, otro de los factores que destaca es la afinidad política de acuerdo al partido o coalición a cargo del gobierno central y de las unidades subnacionales. Por lo que se espera una mayor capacidad de coordinación y cooperación con partidos políticos o participantes de las mismas coaliciones, sin embargo, la disciplina partidaria puede ser un atenuante si las representaciones subnacionales ostentan mayor autonomía respecto a las representaciones nacionales.

### *2.2.2-2. Poder de negociación de las regiones frente al Estado central*

El dominio integrado de los asuntos domésticos e internacionales en la economía global impone presiones en la relación entre gobiernos centrales y las unidades subnacionales, y plantea la necesidad de una coordinación multinivel. Administrar estas presiones y tensiones requiere del establecimiento de vínculos o mecanismos capaces de proveer para cada nivel de gobierno el acceso a los recursos en los que otros tienen ventajas relativas, es decir, la necesidad del gobierno central de acceder a esos recursos, y de los gobiernos no centrales a canalizar sus intereses en la arena internacional (Hocking, 1996).

El escenario se plantea como una relación interdependiente, en donde el poder de negociación<sup>15</sup> se valora como un condicionante para el desarrollo de la proyección internacional de las unidades subnacionales. La participación en el producto nacional, y específicamente en los indicadores que miden el éxito de la política económica externa como el porcentaje de exportaciones, la Inversión Extranjera Directa; la ubicación geográfica, la infraestructura física existente, el control de recursos naturales, son cuestiones que definen el poder de negociación en una correlación positiva a favor de las regiones. Sin embargo, también se encuentran condicionados por normativas y disposiciones bajo el control del gobierno federal que pueden representar tanto situaciones a favor como en contra: se destacan las políticas macroeconómicas, por un lado, y por el otro, la estructura de vínculos, redes y acuerdos de la política exterior.

Con respecto al contexto macroeconómico, define los lineamientos generales de la economía nacional y determina la orientación de la política económica externa. Por un lado, la política macroeconómica importa en tanto es fundamental para la estabilidad de la economía nacional, la existencia de mercados eficientes de factores, bienes y capitales es una condición inicial para un entorno competitivo (Esser et al., 1996). La política monetaria y fiscal son las herramientas básicas a disposición de los Estados nacionales para garantizar una asignación eficiente de recursos (Dicken, 2015).

De manera más específica respecto al sector externo, Dicken (2015) sostiene que los gobiernos nacionales poseen un kit de herramientas regulatorias para controlar y estimular la actividad económica, tanto dentro del país como para incidir en los flujos de comercio e

---

<sup>15</sup> Para Frieden, Lake y Schultz (2019), el poder de negociación implica que, en una negociación de dos partes, una obtenga concesiones de la otra y busque evitar hacer concesiones. Mientras más poder de negociación tenga una parte, más concesiones puede obtener de la contraparte (p.63).

inversión a través de las fronteras y las divide en tres grandes áreas de política: políticas que regulan el comercio exterior, políticas que inciden en la inversión extranjera directa y políticas de fomento industrial y tecnológico.

La estructura de vínculos, redes y acuerdos de la política exterior pueden representar oportunidades en tanto favorece el acceso a mercados y la previsibilidad de las acciones en el mediano y largo plazo. También la presencia de embajadas y representaciones que faciliten información, conocimiento y relaciones. No obstante, un cambio o direccionamiento diferente a las preferencias regionales puede significar un condicionante negativo en tanto pérdida de oportunidades o deterioro de los vínculos existentes.

Para ambas cuestiones, entorno macroeconómico y estructura de vínculos, dado que no representan el ámbito de competencia regional, la negociación intergubernamental y las actividades de lobby se posicionan como una alternativa para incidir sobre los resultados. Respecto a esto Zubelzú (2008), indica que las que las provincias no gestionan directamente en el plano internacional, sino que más bien ejercen o buscan ejercer presión ante el gobierno nacional para impulsar un proyecto de interés vital para la provincia y que afecta directamente su performance internacional (p. 39).

Por su parte, Bursens y Deforche (2010), sostiene que los resultado de las negociaciones pueden definirse en base a tres conceptos. Uno es la trayectoria dependiente (*path dependency*), que implica que los resultados de esa incidencia están determinados por el curso histórico de las instituciones, en segundo lugar, los resultados se pueden explicar por las coyunturas críticas (*critical junctures*) que determinan un nuevo ambiente institucional; y por último, el bloqueo (*lock in*) que implica que los actores tienen pocas opciones más que actuar dentro de los márgenes impuestos por las instituciones (p. 159).

Un indicador importante de relaciones cooperativas es el establecimiento de estructuras efectivas y procesos de comunicación entre el gobierno central y las regiones sobre aspectos que vinculan a la política exterior subnacional, que pueden tomar diversas formas más o menos institucionalizadas (El-dessouki, 2018). En este sentido, Lecours (2008) plantea dos opciones posibles: la primera tiene que ver con canales de comunicación entre oficiales del Estado-central y los representantes de gobiernos regionales y la segunda es el establecimiento de cuerpos intergubernamentales para tratar temas específicos donde las iniciativas paradiplomáticas pueden ser representadas o alineadas con la política exterior.



## **2.3- Contexto Internacional**

Difícilmente la estrategia de vinculación política internacional de una región se encuentre exenta de la influencia del contexto internacional. El proceso que motiva a las autoridades subnacionales a proyectar sus jurisdicciones en el escenario internacional es inherente al entendimiento de las oportunidades y amenazas del ambiente externo. Como sostiene Keohane (1984) analizar la conducta estatal desde adentro hacia afuera solamente, conduce a ignorar el contexto de la acción.

En este sentido, las decisiones ejercidas en el marco de la gestión externa subnacional no solo son el resultado de un proceso interno, sino que se encuentran bajo una configuración específica de la economía mundial, tanto en términos estructurales como coyunturales. Esto se puede interpretar, por un lado, de acuerdo al rol que ocupan las unidades subnacionales en los modelos de producción flexible (Archer, 2012; Cornago, 2000; Jessop, 2013), y por el otro, en base a las ventanas de oportunidad que surgen en el devenir de los mercados y las instituciones internacionales (Keating, 2001; Swyngedouw, 2004).

La primera consideración respecto al contexto externo responde a un patrón de causas estructurales que posicionan a las regiones en su rol histórico, es decir el lugar que ocupan en la configuración en el formato de globalización vigente, por ello, Cornago (2010a) hace referencia a las transformaciones que la restructuración de la economía mundial impone sobre los dominios de su responsabilidad y competencia (p. 112).

No obstante, el interés de esta sección se enfoca en la segunda apreciación, que corresponde a aquellos aspectos de la coyuntura internacional que inciden en la toma de decisión respecto a la estrategia de vinculación política internacional, es decir el tipo de estrategia, la orientación geográfica, las acciones a llevar a cabo y el perfilamiento de los potenciales socios, entre otras definiciones que construyen el día a día de la actividad paradiplomática.

En este punto, la influencia que pueden presentar los factores externos en la toma de decisiones gubernamental adquiere diferentes grados y formatos, que se pueden exponer en dos grandes grupos: de manera directa o de manera indirecta (Frieden & Martin, 2003).

### ***2.3.1- Influencia directa***

Implica que los cambios en el contexto internacional influyen sin intermediarios sobre las preferencias de los actores domésticos y de ahí a la decisión de la política pública. Asimismo,

en esta línea identificamos tres aspectos a destacar: En primer lugar, cuestiones que tienen que ver con el predominio de una ideología, por ejemplo, para Swingedouw (2004)

la ideología de la globalización se ha convertido en un acto de fe, virtualmente todo gobierno y toda escala de gobernantes han tomado medidas para alinear políticas sociales y económicas a las exigencias de un nuevo orden competitivo y las fuerzas del mercado (pp. 27–28).

Este planteamiento que nace desde una concepción ideacional se refleja en dos efectos sobre la toma de decisiones, por un lado, en el efecto dominó que implica copiar la conducta y seguir la tendencia (Drori et al., 2014), y por el otro, la percepción del costo de quedar afuera o aislados incrementa las posibilidades de incurrir en una acción internacional (Schiavon, 2019). También se puede asociar en esta línea, a las alianzas de clases transnacionales (Archer, 2012; Paul, 2002). Ohmae (1992), sostiene que las unidades subnacionales están más vinculadas con la economía mundial que con el Estado nación. Esto implica afinidades entre el capital transnacional y el capital local, así como también en materia de organizaciones de trabajadores y clase obrera.

En segundo lugar, a través de un abordaje materialista que puede modificar el orden de preferencias domésticas y el sentido de oportunidad de los dirigentes. Esto hace referencia a las tendencias geográficas de la economía mundial, en donde las fuerzas gravitatorias de los flujos comerciales y de inversión llaman la atención de los tomadores de decisión como posibles destinos o *targets* de la estrategia de internacionalización.

Otro factor en esta línea, se vincula con las oportunidades o amenazas que emergen en un contexto de cambios tecnológicos vertiginosos, donde sectores de la economía experimentan transformaciones radicales. Uno de los ejemplos más descotados es el sector Servicios, que anteriormente no participaban en los procesos de intercambio internacional, y a partir de avances en telecomunicaciones, y en la actualidad es uno de los nichos más dinámicos de la economía mundial (McKinsey Global Institute, 2019).

En tercer lugar, las amenazas transnacionales o globales que impactan en el territorio y requieren de una respuesta local o regional para su tratamiento, como es el caso de los asuntos vinculados al ambiente, la seguridad y o los aspectos migratorios (Bushnell et al., 2007; Lipschutz & Peck, 2010), pueden incidir en el perfil internacional que asuma la región en un periodo dado. Además, la afectación de similares problemáticas motiva a las autoridades de una región a buscar socios y contrapartes con el objetivo de compartir buenas

prácticas, acuerdos de transferencia de conocimiento o generar alianzas de influencia y trabajo conjunto (Llorens & Sánchez Cano, 2019).

En los tres casos expuestos, el conocimiento sobre el sistema internacional por parte de los líderes regionales y de las agencias encargadas de gestionar la estrategia paradiplomática, así como también, de la disponibilidad de información certera, actualizada y pertinente; son factores de crucial relevancia. Aunque presentan características subjetivas, la presencia de análisis internacionales en los discursos, la existencia de áreas de investigación en agencias burocráticas, el perfil y la formación de los agentes, pueden constituirse como indicadores de conocimiento e interés.

### ***2.3.2- Influencia Indirecta***

Con respecto a la influencia indirecta, se hace referencia a aquellos condicionamientos u oportunidades que emergen de la estructura institucional de la economía internacional, que altera la información disponible y los incentivos de política para los actores domésticos (Frieden & Martin, 2003, p. 122).

La influencia indirecta se puede analizar desde diferentes planos o niveles. Por un lado, en referencia a disposiciones que afectan el curso de la política económica mundial como las derivadas de la Organización Mundial del Comercio, o de las formas en que se articula las dinámicas internacionales y por el otro, de las crecientes instancias de gobernanza transnacional. Mientras que la primera se encuentra mediada por la pertenencia a un Estado nación, la segunda plantea la pertenencia a redes e instituciones transnacionales de diversa composición.

Con respecto a las organizaciones internacionales, no solo se hacen referencia a las disposiciones normativas sino también a otras formas de organización política que inciden en la economía internacional, como es el caso de los foros internacionales, la diplomacia de cumbres y demás transformaciones en la política internacional que influyen sobre los aspectos institucionales de la economía mundial (Argüello, 2018; Ortiz, 2013).

En cuanto a la gobernanza transnacional, es decir redes e instituciones compuestas por actores públicos o privados que no representan a un Estado central<sup>16</sup>, se referencia un cuadro muy heterogéneo de posibilidades, dada complejidad y diversidad de los actores. Para Jessop

---

<sup>16</sup> Entre las redes transgubernamentales que han adquirido reciente protagonismo gobernanza mundial se destacan Mercociudades, Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) y Organización de Regiones Unidas (ORU FOGAR).

(2013), el resultado de este tipo de conexiones es un mosaico de alianzas a través de las fronteras, organizadas dentro y a través de las regiones, en donde coexisten diferentes mecanismos de coordinación. En este sentido las redes pueden ser gubernamentales compuestas por actores subnacionales, consorcios públicos privados, o simplemente privados como es el caso de las normas que certifican calidad (Roger & Dauvergne, 2016) o redes de cooperación e influencia (Keck, M. & Sikkink, K., 1999).

En definitiva, la participación de regiones en organismos o redes transnacionales pueden condicionar la estructura de oportunidades, no porque sus disposiciones sean vinculantes, sino porque evidencian afinidades, problemáticas comunes y espacios de interacción más o menos frecuentes. En este sentido, Keating (1999) establece que el proceso de políticas públicas está atravesado por complejas redes que se expanden a través del campo público y privado y de los bordes internacionales, de las que se valen los funcionarios para acceder a poderes, recursos y oportunidades.

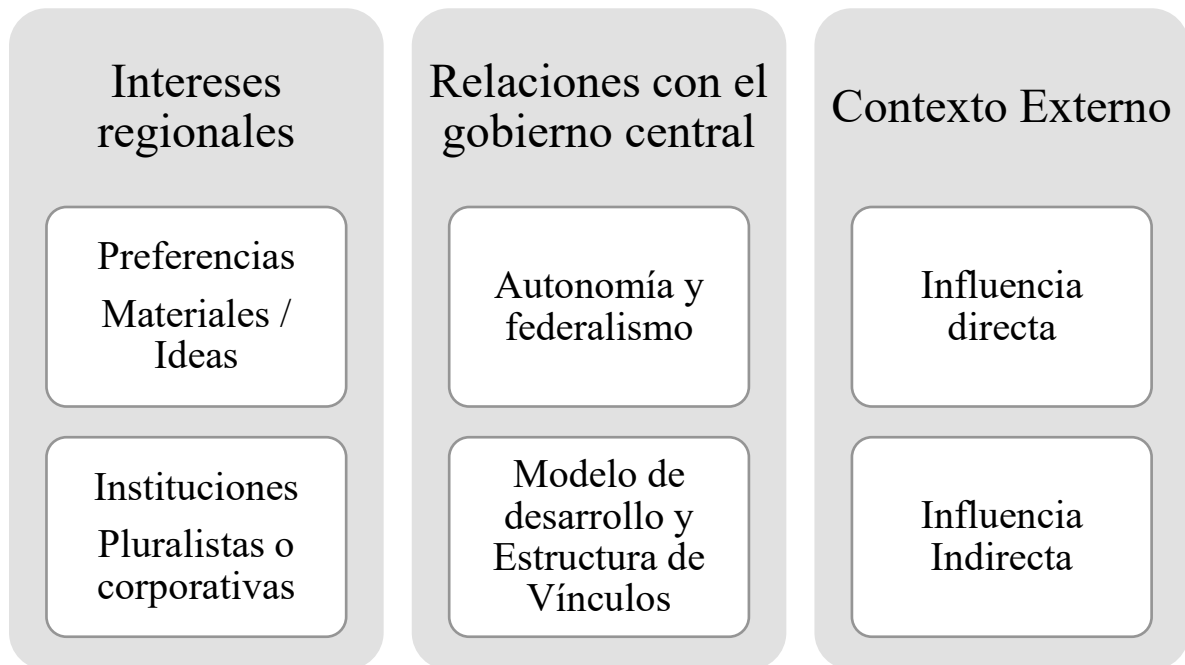
#### **2.4- Resumen**

A modo de resumen, el marco conceptual que contribuye a explicar la política de vinculación transnacional de la Región Centro, se basa en tres grandes ejes de análisis que inciden en el proceso de toma de decisiones a lo largo del periodo propuesto para esta investigación: Intereses e instituciones a nivel regional, relaciones con el gobierno central en función del modelo de desarrollo y los determinantes de la política económica exterior, y el contexto internacional vigente.

La construcción de este marco conceptual está basada en la convergencia de la Paradiplomacia y la Economía Política Internacional, sin embargo, también fue necesario ampliar las referencias a otras disciplinas asociadas en función de una configuración específica para descubrir variables e indicadores que contribuyan a explicar el fenómeno en cuestión. Principalmente se utilizaron aportes del nuevo regionalismo, de los estudios federales y del institucionalismo intergubernamental.

La figura 1 condensa las diferentes instancias de análisis que serán aplicadas a lo largo del presente trabajo.

*Figura 1: Representación gráfica de las instancias de análisis para explicar la estrategia de vinculación transnacional de la Región Centro*



*Fuente: Elaboración Propia*

*Intereses e instituciones regionales:* contribuye a explicar el proceso interno dentro de la región en función de cómo se articulan los intereses del territorio respecto a la política de vinculación transnacional y de qué manera esos intereses son incorporados a las dinámicas institucionales que definen una estrategia. Los intereses se observan a través de identificar las fuentes materiales e ideacionales, así como los objetivos y expectativas de los actores respecto a ese nivel de toma de decisión. Por su parte, las articulaciones institucionales dependen de cómo fueron creadas esas estructuras y de qué manera las decisiones son tomadas, en este sentido pueden asumir un formato pluralista o corporativo

*Relación con el gobierno central:* Dada la situación multinivel, los tomadores de decisión se enfrentan a un conjunto de disposiciones que pueden afectar positiva o negativamente al diseño y la implementación de una estrategia. En primer lugar, el nivel de autonomía en un contexto federal contribuye a conocer el margen de acción que poseen las unidades subnacionales para proyectarse internacionalmente. En segundo lugar, y de manera más específica al perfil de la estrategia, las regiones se desenvuelven en el marco de decisiones

macroeconómicas y de política económica exterior que se encuentran atravesadas por un modelo de desarrollo específico.

*Contexto Internacional:* Ninguna estrategia de vinculación externa puede estar aislada del entorno internacional. La influencia de este contexto se puede dar de manera directa, a través de las oportunidades que emergen del devenir de los mercados globales, de la afinidad ideológica, o de la percepción de nuevos desafíos ante la emergencia de una agenda de temas transnacionales. Por su parte, de manera indirecta se referencia con afectaciones que están mediadas por instituciones globales, ya sea en aquellas del perfil internacional en donde participa el Estado nacional en su conjunto, o en organismos transnacionales de los que forman parte solo las regiones.

## **Capítulo 3: Marco Metodológico para el análisis de la gestión externa subnacional de la Región Centro**

### **3.1- Diseño de Investigación**

El trabajo de investigación propuesto asume un diseño de metodología mixta o hibridación metodológica, que implica una combinación de paradigmas cualitativos y cuantitativos en diferentes fases de proceso de investigación, es decir que la mixtura se da no solo en el diseño, sino también sino también en las teorías utilizadas y en las técnicas de investigación aplicadas.

Este tipo triangulación emerge como un tercer movimiento metodológico a mediados del siglo XX y ha cobrado mayor relevancia en lo que va del siglo XXI. Si bien ha sido cuestionado por las corrientes tradicionales o puristas, se le asigna una fundamentación pragmática en el sentido que permiten combinar paradigmas y optar por las mejores oportunidades de acercarse a la problemática de estudio. Como sostiene Creswell (2015), la premisa que subyace a la utilización de este diseño es que la combinación provee una mejor comprensión de la problemática que desde las perspectivas aisladas.

Así, la investigación se fortalece a partir de facilitar la comprensión de los fenómenos y la integración de conocimiento teóricos y prácticos. Por ello, su utilización ha ganado espacio en las ciencias sociales, pero también en nichos más allá de lo académico como es el caso de los negocios y de sectores vinculados a la consultoría (Pereira Pérez, 2011). Para Hernández Sampieri (2014) la mayoría de los problemas que enfrentan las ciencias en la actualidad son tan complejos y diversos que el uso de un enfoque único es insuficiente, por ello agrega que más allá de la posibilidad de combinar paradigmas, es deseable hacerlo.

El pragmatismo de la hibridación metodológica se identifica entonces con una posición filosófica pluralista, en donde las diferencias de los enfoques son superadas por las posibilidades de complementación. La literatura especializada ha definido de manera creativa a través de la figura “1+1=3” que el todo es más que la suma de las partes, por lo tanto, se asume como un proceso sinérgico y productivo de vinculación.

Las formas en que se pueden combinar los diseños, métodos y técnicas han dado lugar una variada clasificación o taxonomía de enfoques mixtos<sup>17</sup>. Una de las más generales es la de Tashakkori y Teddlie (2009) en su libro “*Foundations of Mixed Methods Research: Integrating Quantitative and Qualitative Approaches in the Social and Behavioral Sciences*” proponen una clasificación básica de tres tipos: Diseños de estatus equivalentes, diseños de estatus dominante y diseños con abordaje múltiple.

Por su parte, Creswell (2015) despliega una clasificación más específica indicando si el diseño de combinación es convergente o secuencial. Si es convergente, implica que los métodos se aplican de manera simultánea, en cambio si es secuencial, puede ser secuencial exploratorio o secuencial explicativo. El autor identifica aquellas investigaciones en donde la primera parte es cuantitativa y la segunda cualitativa con diseños de carácter exploratorio; y aquellas en donde la secuencialidad es cualitativa-cuantitativa para diseños con finalidad explicativa (en Forni & De Grande, 2020, p. 171).

Para este trabajo, el abordaje será secuencial explicativo con predominio del enfoque cualitativo, dado que se propone en primer lugar un abordaje cualitativo y luego la aplicación de un diseño cuantitativo, para explicar la conducta internacional de un organismo público colegiado. El predominio de la metodología cualitativa está determinado en que esta investigación parte de la concepción que la política transnacional de la Región Centro está construida sobre una base de significados y símbolos que derivan en el funcionamiento institucional mediante el cual se canalizan las ideas, intereses y condicionamientos, que luego asumen la forma de acción o estrategia.

En este sentido, Della Porta y Keating (2013), sostienen que el mundo no se puede entender como una realidad objetiva, sino como una serie de interpretaciones que las personas dan a su posición en la sociedad. Por lo tanto, la investigación requiere de una interpretación específica de los agentes que formaron parte de ese proceso para alcanzar un conocimiento en profundidad del fenómeno estudiado.

De acuerdo a Ragin (2007) la investigación cualitativa pone énfasis en el conocimiento en profundidad y en la depuración y elaboración de imágenes y conceptos, en orden de dar voz a grupos sociales, interpretar fenómenos históricos o culturales que afecten la percepción de

---

<sup>17</sup> Vease: Teddlie y Tashakkori (2006), Hernandez Sampieri y Mendoza (2008), Rocco (2003), Morse (2003).



cómo nos comprendemos como sociedad; y hacer progresar la teoría a través de nuevas construcciones conceptuales y el planteamiento de nuevas problemáticas (p. 146).

Sin embargo, en orden de articular la información disponible y contribuir a un estudio sistematizado de la proyección internacional de unidades gubernamentales intermedias, es preciso complementar no solo con datos cuantitativos, sino con un enfoque estructurado que permita llegar a conclusiones explicativas a partir de la constitución de un marco conceptual y la operacionalización de variables, propias un proceso secuencial y deductivo. Este enfoque permitirá también extraer conclusiones del caso que contribuyan al desarrollo teórico del campo de estudio.

Por ello, a decir de Maxwell (2010), la razón de utilizar una metodología mixta no es por la preferencia de los números a los textos o viceversa, sino para alcanzar una mejor comprensión del fenómeno. En este sentido, la aproximación cualitativa agrega conocimiento interpretativo, para ir más allá de lo que las estadísticas dicen, mientras que la aproximación cuantitativa brinda la posibilidad de superar la casuística a partir de la corroboración de datos y enriquecer la investigación (Mendizabal, 2016, p. 9).

### **3.2- Estrategia de Investigación**

En cuanto a la estrategia, este trabajo reviste el carácter de "Estudio de caso Único" puesto que se enfoca en la comprensión de las dinámicas que se presentan en escenarios particulares. Se opta por este tipo de estrategia cuando se busca conocer de manera exhaustiva el por qué y el cómo se produce un fenómeno. Es una metodología que permite estudiar al detalle un tema determinado y desde múltiples perspectivas, lo que favorece la aparición de nuevas informaciones (Chetty, 1996; Forni, 2010; Yin, 1994).

Para Martínez Carazo (2006) es una herramienta valiosa dado que se registra la conducta de las personas involucradas en un fenómeno. Cualquier descubrimiento o conclusión en un caso de estudio está basada en una cadena de múltiples evidencias y ahí radica uno de los argumentos de su solidez como estrategia. Esta investigación apunta a generar un conocimiento en profundidad sobre la política internacional de la Región Centro, del cual pueden derivar ideas o aportes que contribuyan al avance teórico en la convergencia de Paradiplomacia y Economía Política Internacional.

La aportación de este tipo de estudios a la teoría deriva de una "generalización analítica", es decir que sus resultados no pueden ser extensivos a otros casos de estudio, aunque los aportes

a la teoría puedan ser de utilidad para su análisis, se trata entonces de lo que Maxwell (1998) definió como "transferibilidad" (en Martínez Carazo, 2006, p. 173). Para Chetty (1996) hay una continua interacción entre la teoría y la información a recolectada, con el objetivo de verificar si la información se corresponde con los preceptos teóricos y no con la idea de hacer generalizaciones.

En la disciplina de las Relaciones Internacionales, Vennesson (2013) indica que el estudio de caso ha desarrollado importantes contribuciones en el campo de la seguridad internacional y la Economía Política Internacional. De hecho, sostiene que una parte significativa de lo que conocemos sobre el mundo social y político proviene de los estudios de casos (p. 238). Particularmente en Argentina, la literatura sobre paradiplomacia utiliza el estudio de caso como una estrategia frecuente, dado que asume la particularidad de cada provincia o municipio que se proyecta internacionalmente. También se utiliza la modalidad estudio de casos múltiples en trabajos más abarcativos sobre el estado de situación general de la paradiplomacia en Argentina o en base a estudios de tipo comparativo.

Lo mismo ocurre con trabajos de Económica Política Internacional donde se pueden observar numerosos análisis que se enfocan en un caso específico para explicar los resultados de una negociación, acción o estrategia, en función de las interacciones entre actores del mercado y el Estado. En este sentido, el estudio de la política comercial externa argentina (Bouzas y Gosis, 2014; Tussie, 2004; Zelicovich, 2018a) se ubica como uno de los temas de investigación que más utiliza esta modalidad.

Vennenson (2013) identifica 4 tipos de estudio de casos: el descriptivo, que consiste en la descripción sistémica de un fenómeno; el Interpretativo, que usan marcos teóricos que proveen una explicación de casos particulares que pueden llevar a una evaluación o redefinición de la teoría; el heurístico, que se basa en la generación inductiva de nuevas hipótesis; y por último, el caso de evaluación de teoría, que es usado para analizar si una teoría específica cuenta para analizar un caso seleccionado.

Este trabajo se asume como un estudio de caso explicativo y pretende recoger la tradición de trabajos ampliamente reconocidos en intentar explicar la conducta de actores en un fenómeno particular, el famoso texto de Graham Allison sobre la crisis de los misiles, o bien la tradición de la *Open Economic Politics*, basada en explicar la política económica exterior de Estados Unidos.

En definitiva, diseño de investigación pretende aportar resultados explicativos para identificar factores que influyen en el desempeño de las relaciones transnacionales de la Región Centro. Si bien la noción de explicación está íntimamente ligada a la de causalidad, en las ciencias sociales, sostiene Ander-Egg (1995), la causalidad es la búsqueda del hecho generador de la interdependencia de los factores, trata de comprender un hecho o fenómeno de la realidad social en relación con sus causas, al mismo tiempo que prevé sus consecuencias (p. 63).

### **3.2- Técnicas**

Para Martínez Carazo (2006), la credibilidad de las conclusiones obtenidas en el estudio de caso, se basa en última instancia en la calidad de la investigación que a su vez es subsidiaria del diseño y las tácticas sobre las que se desarrolla el trabajo. La diversidad de enfoques de los diseños cualitativos deriva del énfasis en de investigar en profundidad, dado que existen muchas formas de conseguir conocimiento profundo de algo (Ragin, 2007, p. 159).

En cuanto a las técnicas de recolección de datos, esta investigación plantea una diversidad de fuentes primarias y secundarias, a saber:

Se utilizará la *revisión bibliográfica* de la literatura que vincula la gestión externa subnacional y la economía política global, en orden de situar el trabajo en el contexto teórico y metodológico de la internacionalización territorial, así como también desarrollar una aproximación a los procesos estructurales de la globalización o paradigma tecno-productivo que permiten, tanto en un sentido operativo como motivacional, el accionar externo de las unidades subnacionales.

Se procederá también a realizar un relevamiento de los instrumentos constitucionales y legales que definen la proyección internacional de las provincias y regiones en la República Argentina y en los estatutos correspondientes a las tres provincias involucradas.

Se utilizará el análisis de documentos oficiales que registran las actividades de los distintos organismos de la Región Centro. En este caso se toman las actas que inscriben las decisiones de la Junta de Gobernadores, las actas de la Mesa Ejecutiva, el Plan Estratégico Regional (2006-2020) y los informes de gestión anual del Foro de Entidades Empresariales. También será de utilidad los registros de actividad de las embajadas argentinas en los países donde se realizaron misiones comerciales e institucionales. Finalmente, los convenios firmados por

los gobernadores y el Consejo Federal de Inversiones mediante los cuales se instrumenta la organización de las misiones.

Considerando que la investigación apunta sobre interacciones y procesos de negociación constante entre actores políticos (gobiernos) y económicos (empresas, cámaras) que reviste un carácter cotidiano de la gestión pública, será necesario realizar un relevamiento de los medios de prensa que cubrieron las actividades de la Región Centro durante el periodo de análisis. También las gacetillas o prensa oficial de los gobiernos involucrados y el Boletín oficial de las tres provincias. Este relevamiento permitirá desarrollar y extraer no solo la línea histórica sobre cómo se fueron dando los procesos, sino también declaraciones sobre preferencias, evaluaciones y opiniones personales de los principales actores situados en el corazón del proceso de toma de decisiones.

En la misma línea de identificar ideas e intereses que dan forma a la política internacional de la Región Centro se hará uso del análisis de discurso, enfocándose en las intervenciones públicas de las autoridades de la región tanto en ocasión de las "Reuniones Institucionales" como de las declaraciones realizadas en el contexto de viajes al exterior.

A los fines de indagar sobre la reconstrucción de los hechos e interpretaciones se llevarán a cabo entrevistas a representantes de las instituciones públicas y privadas que formaron parte del proceso de internacionalización de la Región Centro. Por parte del sector público, se entrevistarán a representantes de la mesa ejecutiva y los directores encargados de la gestión de los proyectos y programas que formaron parte de la política de proyección internacional de la Región Centro. También se llevarán a cabo entrevistas a agentes del Consejo federal de Inversiones y representantes diplomáticos del servicio exterior de la Nación. Por el lado del sector privado, se entrevistarán a los coordinadores del Foro de Entidades Empresariales y empresarios representantes de las cámaras e instituciones intermedias que participaron activamente del proceso de integración Regional.

Finalmente, esta investigación utilizara datos cuantitativos y estadísticas relacionadas al comercio exterior a nivel nacional y de la Región Centro como referencia y apoyo al desarrollo del trabajo. Para ello se utilizarán informes y publicaciones de las instituciones de estadística de cada una de las provincias y del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), y de instituciones internacionales como el Banco Mundial, La Organización Mundial del Comercio y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

En línea con el diseño de investigación, la utilización de diferentes técnicas de recolección de la información contribuye a alcanzar una mayor fiabilidad del trabajo de investigación, puesto que permite triangular los datos obtenidos. Para Yin (2003) la triangulación consiste en verificar si los datos obtenidos a través de diferentes fuentes de información convergen y guardan relación entre sí.

### **3.3- Operacionalización de las variables**

De acuerdo a Vennenson (2013) el "rastreo de procesos" enfatiza la identificación de un mecanismo causal que conecta variables independientes y dependientes. Para el caso de una investigación de corte interpretativista, el rastreo de procesos hace posible examinar las razones que los actores le dan a sus acciones y conductas. Es un elemento fundamental para los casos de estudio empíricos porque provee una forma de evaluar las preferencias y percepciones de los actores, sus propósitos, objetivos, valores, con los que enfrentan una situación determinada.

El objetivo general de esta investigación, define como variable dependiente la política de vinculación transnacional, mientras que las variables independientes por las cuales se analizara el proceso de configuración de esa política serán la distribución de preferencias e intereses de los actores públicos y privados que participan en el proceso decisional de la Región Centro, la relación con el gobierno central en materia de autonomía y convergencia con el modelo de desarrollo y la política exterior, y el contexto internacional vigente.

Para describir la política de vinculación transnacional se consideran los siguientes indicadores: Temas de interés para la estrategia de vinculación transnacional, Cantidad de misiones internacionales realizadas - Destinos de las misiones – Actividades relacionadas al Corredor Bioceánico Central- Resultados obtenidos en materia institucional (acuerdos) y económicos (oportunidades de negocio) - actores e instituciones involucradas - financiamiento de la estrategia.

En cuanto a los intereses de los actores públicos y privados que participan del proceso decisional de la Región Centro y su configuración institucional, se observaran los siguientes indicadores: Ventajas comparativas del sector exportador de la Región Centro, composición sectorial del Foro de Entidades Empresariales de la Región Centro, vinculaciones de los sectores económicos con mercados internacionales, ideas de los gobernadores y autoridades gubernamentales sobre la proyección internacional, ideas de los representantes del sector privado, relaciones políticas y pertenecía partidaria de los gobiernos provinciales,

preferencias del Consejo Federal de Inversiones, formas de representación de intereses en el proceso de toma de decisiones, articulación por tipos de intereses.

En materia de vinculación con el gobierno central: disposiciones constitucionales para el desarrollo de acciones internacionales, nivel de gasto público ejecutado por las provincias, percepción del grado de autonomía por parte de los actores públicos y privados de la Región Centro, convergencia de la estrategia regional de internacionalización con el modelo de desarrollo vigente y política macroeconómica, de infraestructura y objetivos de política económica exterior, vinculaciones operativas entre los organismos de gestión de la Región Centro y las embajadas argentinas en los países de destino, vinculación con organismos de promoción de exportaciones a nivel nacional.

Finalmente, en materia de contexto internacional, se definen los siguientes indicadores: Evolución del producto mundial, participación de las economías emergentes en la economía global, tendencias del comercio internacional, instituciones de gobernanza económica global y regional, impacto de la agenda internacional en la percepción de los actores de la Región Centro involucrados en el proceso de internacionalización, información disponible sobre las oportunidades y amenazas del contexto externo en el marco institucional de la Región Centro.

## **Parte 2: Aproximación a la causas, propósitos y acciones de la gestión transnacional de la Región Centro**

**Capítulo 4:** Globalización y Orden Transnacional: una aproximación a las causas estructurales de la gestión externa subnacional

**Capítulo 5:** La Región Centro: características, orígenes y propósitos

**Capítulo 6:** La vinculación transnacional de la Región Centro

## **Capítulo 4: Globalización y Orden Transnacional: una aproximación a las causas estructurales de la gestión externa subnacional**

La gran mayoría de los autores en el marco de los estudios paradiplomáticos sostienen a la globalización como una de los principales desencadenantes del fenómeno (Cornago, 2000; García Segura, 1996; Zubelzú et al., 2008). Alvarez y Oddone (2019) en una revisión reciente de la literatura sobre las causas de la paradiplomacia, destacan que la globalización puede tomar tres figuras respecto a su relación con la paradiplomacia: i) puede ser la principal causa, ii) un fenómeno condicionante pero no determinante, o bien, iii) el contexto en el que se desarrolla la actividad (p. 59).

Sin embargo, el estudio de la globalización no es competencia de los trabajos en Paradiplomacia, por ello las fuentes utilizadas en el campo de estudio responden a perspectivas más amplias con base en la Economía Política Internacional, la Sociología y los Estudios Geográficos, donde la globalización asume un enfoque más abarcativo como resultante de procesos históricos, tanto dentro de las dinámicas relacionales del capitalismo (Archer, 2012; Brenner, 1999; Jessop, 2013; Lipietz, 1997), como en la percepción espacio-tiempo de la actividad humana en toda la dimensión del planeta tierra (Baldwin, 2016; Dicken, 2015; Scholte, 2002).

El término globalización posee múltiples acepciones y no es difícil relacionar cualquier actividad política y económica que ocurre a través de las fronteras con las características de un mundo globalizado. Por lo tanto, y en relación a las figuras propuestas por Alvarez y Oddone (2019), el rol que ocupa la globalización está en función del marco conceptual que defina el alcance del fenómeno. Entonces, a los fines de este trabajo es pertinente identificar ¿qué es la globalización? Y ¿Qué implicancias tiene para comprender la participación de gobiernos no centrales en las relaciones internacionales?

Para dar respuesta a estos interrogantes, el objetivo del capítulo es analizar la relación entre las tendencias estructurales que configuran la globalización y la emergencia de la paradiplomacia, en orden de identificar los mecanismos de transnacionalización de actores no centrales y el lugar que ocupan las unidades subnacionales en el formato de globalización económica vigente bajo el periodo de análisis propuesto para esta investigación.



En primera instancia se trabajará sobre el concepto de globalización, a los fines de ubicar la propuesta analítica en el marco de un extenso debate sobre el alcance y significancia del fenómeno. Posteriormente el capítulo se enfoca sobre las características estructurales de la globalización, entre ellas se definen el cambio tecnológico, la geografía y las relaciones de poder como de especial significancia para este trabajo. Por último, se analiza la estructura de glocalización y la configuración de un orden transnacional, como marco de oportunidades para la actuación de unidades subnacionales y demás actores no centrales en el escenario global.

#### **4.1 – Aproximaciones al concepto y alcance de la Globalización**

Las ramas de conocimiento que se dan la tarea de configurar una explicación a la globalización ofrecen un amplio abanico que va desde la Ciencia Política, las Relaciones Internacionales y la Economía, hasta la Sociología, Antropología, Geografía, entre otras. También combinaciones transdisciplinarias han desarrollado esfuerzos por acceder a una explicación más asertiva como la Geografía Económica, la Sociología Urbana, los Estudios Regionales y la propia Economía Política Internacional.

El concepto de globalización comenzó a ser utilizado con frecuencia hacia finales del siglo XX aludiendo a la integración de los mercados y la creciente movilidad de recursos a través de las fronteras. El fin de la guerra fría, la inclusión de los países de la ex órbita soviética a una economía de mercado, el incremento en los flujos de inversión y capital financiero favorecieron un perfil, que se referencia en la opinión pública mundial principalmente en el campo económico.

No obstante, diferentes aproximaciones teóricas fueron adquiriendo mayor complejidad en función de los efectos generados por el cambio global y mayores incertidumbres provocadas por el advenimiento de un nuevo orden mundial. En este sentido, Robert Jessop (2013) sostiene que "Globalización" es una palabra reciente para definir una serie de procesos dispares de mayor antigüedad e incluso se puede rastrear a ámbitos de alcance mundial como es el caso de la literatura, la sociedad global y la paz mundial como último horizonte de la actividad humana. Para este autor, la globalización se puede entender como una dialéctica entre cambios en la organización de los flujos a través del espacio y la organización del territorio (p. 5).

En la misma línea Neil Brenner (1999) hace referencia a un proceso de doble vía en donde por un lado indica el movimiento de capital, commodities, personas e información, y por el

otro, una infraestructura espacial fija. Bajo esta perspectiva la globalización implica el vínculo entre la compresión espacio-tiempo, y la reconfiguración de las articulaciones fijas como la infraestructura territorial o las aglomeraciones urbanas (p. 435).

En definitiva, la globalización adquiere diferentes formatos que se relacionan con el punto de vista o el campo analítico desde el cual se observa el fenómeno. Stanley Hoffman en su trabajo "*Choque de Globalizaciones*" (2002) establece que la globalización posee tres formas. La económica, favorecida por la revolución en informática y telecomunicaciones que abrió paso al auge del comercio y las inversiones; la cultural, que promueve una uniformidad de consumo o de propagación de bienes culturales; y finalmente la política, caracterizada por un conjunto de organismos internacionales, regionales y organizaciones transnacionales que configuran un entramado institucional complejo, en el cual se establecen normas y se coordinan posiciones para la gobernabilidad global.

Si bien las consideraciones de Hoffmann no son definitivas y pueden estar sujetas a refutaciones sobre su alcance, es útil para retratar la multidimensionalidad y complejidad, en tanto actores, espacios y ámbitos sobre los que se asientan las causas y consecuencias de un fenómeno que integra a la sociedad mundial y reconfigura sus interacciones y territorios. En este sentido, uno de los debates más significativos respecto al alcance de la globalización es entre globalistas y escépticos<sup>18</sup>, en orden de definir sus contornos y límites, a que campos se circunscribe y si es un fenómeno universal o solo acotado a determinados actores y geografías.

Para los globalistas, la globalización promueve una desnacionalización de la economía mundial y sostiene que los Estados ya no son unidades económicas viables debido a que no puede controlar la actividad económica dentro de sus límites (Friedman, 1999; Harnes, 2006; Ohmae, 1993; Strange, 1997). Bajo esta visión, las transformaciones globales son expresadas a través de redes y relaciones interdependientes, en donde las fuerzas impersonales de los mercados se posicionan por encima del poder del Estado en una economía desterritorializada que no conoce de fronteras. En este esquema, la participación de corporaciones transnacionales se constituye como el actor protagónico, puesto que son los principales promotores de la libre movilidad de mercancías y factores productivos. (Dicken, 2015; Held et al., 2002)

---

<sup>18</sup> Para profundizar en el debate de globalistas y escépticos ver Held et al. (2002) y Dicken (2015).

Los escépticos consideran que el alcance de la globalización ha sido exagerado y se limita a una economía internacional donde participan tres grandes bloques: Norteamérica, Europa y Asia. Para Hirst y Thompson (1996, citado en Held et al, 2002), en el mejor de los casos, la mayor interconexión ocurre entre economías predominantemente nacionales, pero no consideran una verdadera interdependencia. Esto último, implica que los principales determinantes de la globalización, o mejor expresado para los escépticos “internacionalización” son los gobiernos nacionales, quienes son los encargados de desarrollar las normas e incentivos que constituyen la arquitectura de la economía mundial (Gilpin, 2001; Weiss, 1999).

Las posiciones globalistas y escépticas, no solo giran en torno a la posición del Estado frente a la integración global, sino que también tiene un fuerte anclaje en el ámbito de la economía dejando de lado otros aspectos que constituyen el fenómeno globalizador. También es importante mencionar que este debate se construye en el *mainstream* de las Relaciones Internacionales o en la Escuela Americana de la EPI, que constituyen enfoques reduccionistas.

En esta línea, autores como Brenner, (1999), Dicken, (2015); Held et al., (2002) y Jessop (2013) han retratado la relación entre estas posiciones como un enfoque limitado y parcial para comprender la globalización y han intentado trazar un enfoque alternativo que contribuya una mejor explicación sobre sus orígenes e implicancias. Held et al. (2002) sostienen que hay un desacuerdo considerable sobre las definiciones de globalización, en cómo se debe pensar acerca de su dinámica causal y cómo caracterizar sus consecuencias estructurales (p. XXXI).

Esta corriente ha sido denominada como transformacionalista y está compuesta por autores pertenecientes a diferentes campos de estudio (Cox, 2013; Dicken, 2015; Giddens, 1999; Held et al., 2002; Rosenau, 1997; Scholte, 2002) pero que convergen en entender a la globalización como un proceso donde la sociedad mundial experimenta cambios en la organización y en los patrones que configuran diversos ámbitos de la actividad humana a partir de posibilidades dadas de interconexión.

Los transformacionistas no buscan un modelo ideal de globalización ni realizar proyecciones sobre cuál es su trayectoria futura, sino que hacen hincapié en definir las características que asume el orden global en un momento dado de la historia. Es decir, que la aproximación no es sobre una visión estática o un deber ser, sino que la definen como un

proceso que puede adoptar diferentes formas a través del tiempo, y por lo tanto, solo puede ser conceptualizada a partir de los factores que definen sus características.

Numerosos autores han desarrollado descripciones evolutivas de la globalización indicando diferentes etapas e hitos históricos que marcan puntos de inflexión. Grieco e Ikenbenberry (2002) describen dos eras de la globalización caracterizadas por el dominio hegemónico de Gran Bretaña a finales del siglo XIX y de Estados Unidos en la segunda mitad del XX. Held et al (2002) por su parte, proponen una visión más largo alcance que divide en cuatro grandes épocas: el periodo premoderno, el primer periodo moderno de expansión occidental, la época de la industria moderna y periodo contemporáneo.

En la misma línea, Aldo Ferrer (1996a, 1996b), distingue las etapas de la globalización a partir de la configuración de dos órdenes económicos mundiales que comienzan con los viajes de Colon y Vasco Da Gama. Finalmente, Richard Baldwin (2016) propone la teoría de las restricciones en cascada que se basa en distinguir las etapas de la globalización a partir de tres rupturas que la sociedad mundial logra vencer y que modifican las formas en que la economía y las personas se organizan a través del espacio.

De acuerdo a estas obras, y a pesar de las diferencias interpretativas que puedan existir, el denominador común que marca los puntos de inflexión es el cambio tecnológico, dado que modifica los patrones de crecimiento y desarrollo, como así también los determinantes del posicionamiento global a partir de la adaptación de los actores a las nuevas técnicas, instrumentos y lenguaje que lo caracterizan (Acemoglu & Robinson, 2012; Pérez, 2010; Polanyi, 1944).

Para Dicken (2015), el proceso de globalización es posible y adquiere una dinámica acelerada, en función de los avances en materia de comunicaciones, transporte y manejo de la información, los cuales relativizan dimensiones como el tiempo y las distancias, generando cambios en las relaciones entre países y agentes económicos de influencia global (p. 14).

En este sentido, para los Transformacionalistas la globalización está asociada con pautas de estratificación en las que algunos Estados, sociedades y comunidades se interconectan cada vez más al orden global, mientras que otros se vuelven cada vez más marginados (Held et al., 2002). Esta estratificación es la resultante de un código o paradigma que determina la disposición geográfica de las actividades económicas, y las relaciones de poder, que caracterizan un formato dado de globalización.

Esto quiere decir que ante el surgimiento de avances tecnológicos y su incorporación a los sistemas productivos y al uso masivo por parte de la sociedad mundial, se experimentan cambios en el uso humano del espacio, y se alteran las relaciones de poder a partir de la emergencia de nuevos actores con capacidad de influencia sobre las reglas y regulaciones que definen el marco institucional del orden mundial.

En términos de Boisier (2005) la globalización introduce un código del cual se desprenden nuevas oportunidades y amenazas que emergen de nuevas formas de entender la geografía, las comunicaciones y las relaciones políticas. A su vez esto también se ve reflejado en nuevos patrones de comercio y producción, en el nacimiento de nuevas formas de interdependencia y organización social, en el empoderamiento de grupos no estatales y en el cambio de patrones de conflicto y poder mundial.

En definitiva, cada fase está asociada con una forma característica de organización económica, de cooperación y competencia. Incluso cada oleada o revolución industrial asume una geografía específica. Los liderazgos tecnológicos cambian con el tiempo y con ellos el lugar donde reside el poder (Dicken, 2015).

#### **4.2- Características estructurales de la Globalización**

En base a lo anterior, desde una perspectiva transformacionista, se identifican tres características estructurales para analizar la globalización y que contribuyen a contextualizar la acción internacional de actores no centrales.

- Es un proceso evolutivo traccionado por avances tecnológicos que integra a la sociedad mundial en el campo económico, político y cultural.
- Posee múltiples geografías que trascienden el mapa establecido por los límites de los Estados nación
- Surgen constantemente nuevos actores que alteran las relaciones de poder a nivel global

Es importante mencionar que estos procesos no ocurren aislados unos de otros. A los fines expositivos se los diferencia en una jerarquía temporal donde los cambios tecnológicos y estructurales conducen a una transformación de la geografía, que a su vez modifica las relaciones de poder. Sin embargo, son procesos que están entrelazados y son co-constitutivos entre sí.

#### 4.2.1- Cambio tecnológico y estructural

Según el informe del Banco Interamericano de Desarrollo “*Industria 4.0. Fabricando el futuro*” (Basco et al., 2018) a lo largo de la historia reciente han existido cuatro revoluciones industriales<sup>19</sup>:

- La primera, hace referencia a la máquina de vapor (1800), que permitió la mecanización de la producción y el inicio de lo que denominamos la era moderna.
- Posteriormente (1900) la energía eléctrica favoreció la producción en masa y dio origen al sistema de montaje denominado "Fordismo". Otro de los desarrollos destacados en esta etapa ha sido la industria química a partir de la explotación de yacimientos petrolíferos.
- La tercera revolución industrial (1970) se corresponde con al campo de la electrónica y las comunicaciones a través del microprocesador, que junto con avances en transporte dio origen a un sistema de producción flexible, articulado en cadenas globales y regionales de valor.
- La cuarta revolución industria (2010), es la que actualmente estamos atravesando (en una fase inicial) y consiste en una transformación digital basada en la robotización, la digitalización de la producción y la inteligencia artificial, entre otras tecnologías disruptivas.

Estos procesos, autores como Albuquerque (2017) los han denominado cambio estructural y consisten en una fase de reestructuración tecnológica, organizativa y de gestión, que afecta tanto a las formas de producción y gestión empresarias, como a la propia naturaleza del Estado y en la regulación socio-institucional, así como en el funcionamiento eficiente de cualquier tipo de organizaciones públicas y privadas.

Otros como Pérez (2010) y Dicken (2015), los llaman revoluciones tecnológicas o cambio de paradigma tecnoproductivo<sup>20</sup>, que consisten en una constelación de tecnologías interdependientes que transforman profundamente la estructura productiva, reorganizando el marco institucional vigente tanto en la economía como en la sociedad.

---

<sup>19</sup> Si bien no hay una clasificación definitiva en el último tiempo se ha popularizado el concepto de cuarta revolución industrial. Para ver más Schawb (2017) Hallward- Driemeier Gaurav Nayyar (2018).

<sup>20</sup> Según Khun (1962), un paradigma es un modelo ideal de referencia que, durante cierto tiempo, configura las formas de pensar, organizar y llevar a cabo las actividades humanas, tanto teóricas como de carácter práctico (Alburquerque 2017).

De acuerdo a la clasificación del BID el paso de un modelo de producción fordista a uno de producción flexible dio origen al modelo de globalización vigente desde finales del siglo XX caracterizado por una mayor conectividad y cambios en las formas de organizar las interacciones económicas, políticas y sociales.<sup>21</sup>

Se puede decir que hacia principios de la década del 70 comienza a operar un nuevo paradigma tecnoeconómico en el que nuevos actores emergen como protagonistas de la economía política mundial, la empresa transnacional, las ciudades y regiones, como también nuevos sistemas de gobernanza supranacionales, abriendo paso a una desnacionalización de la economía mundial (Archer, 2012; Baldwin, 2016; Hollingsworth, 1998; Paul, 2002).

El modelo de crecimiento y acumulación del fordismo estuvo basado en la gran empresa industrial y la organización taylorista del trabajo que permitió llevar adelante sistemas de producción en masa. Era una organización anclada sobre las bases organizacionales del Estado central, siendo que la política económica se orientaba a la expansión de la demanda agregada. Esta planificación, contó, además, con la disponibilidad de petróleo abundante y barato que se constituyó como la base energética y tecnológica del modelo de desarrollo. (Albuquerque, 2017, p. 18). Dado el perfil estado céntrico que asumió el fordismo, las regiones y ciudades ocuparon un lugar residual o auxiliar en el modelo de administración nacional. De hecho, según Macleod y Jones (2007) eran vistas como una amenaza anti modernizadora.

No obstante, hacia finales de la década de los sesentas, la crisis económica de los países centrales resultó en el abandono del patrón cambio dólar oro, sumado a la crisis energética de 1973 relacionada al conflicto en Medio Oriente<sup>22</sup>, elevaron los costos de producción y provocó una baja en la rentabilidad de las empresas, que mediante los avances tecnológicos en telecomunicaciones, vieron la posibilidad de deslocalizar la producción en países en desarrollo con menores costos y regulaciones, dando lugar a nueva organización de la economía mundial. Así, los esquemas flexibles dejaron atrás los sistemas de producción lineal con asentamiento nacional y surgieron las cadenas globales o regionales de valor en donde bienes y servicios son producidos a través de encadenamientos funcionalmente

---

<sup>21</sup> Los efectos relacionados a la cuarta revolución industrial no se han asentado o generado cambios estructurales que puedan ser analizados en este trabajo. Un informe de Mckinsey Global Institute (2019) sostiene que los efectos de las tecnologías 4.0 sobre la organización económica y social a finales a comienzos de la segunda década del siglo XXI están todavía abiertos.

<sup>22</sup> La crisis del petróleo de 1973 consistió en un embargo petrolífero por parte de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) a las naciones occidentales, como represalia a los países que apoyaron a Israel en la Guerra del Yom Kippur.

integrados y geográficamente dispersos (Coe et al., 2011; Gereffi et al., 2005; Sturgeon, 2010).

Para Oddone y Alvarez (2019) este proceso se constituye como uno de los desencadenantes de la paradiplomacia puesto que la transnacionalización del capital modificó las escalas nacionales de acumulación, creando nuevos espacios de producción y consumo, así como también nuevas políticas espaciales que emergen de la interface subestatal-global. (p. 66)

En este sentido, los Estados subnacionales se presentan como una figura protagónica en los proyectos post fordistas de muchos Estados nacionales, no solo por desahogar presiones fiscales, sino como importantes socios en la promoción de exportaciones y la atracción de inversiones. Por su parte, las corporaciones transnacionales dieron cuenta de la capacidad de los Estados subnacionales para incidir sobre los flujos globales de bienes, servicios y capital (Paul, 2002, p. 468).

El paso de la segunda a la tercera revolución industrial, que implicó la “segunda ruptura” en términos de Baldwin (2016), y el origen de un nuevo formato de globalización que redibujó las fronteras internacionales de la producción, o de acuerdo a Boisier (2010) ocasionó una segmentación funcional y territorial de los procesos productivos. Esto implicó que la ventaja comparativa se desnacionalizó y la primera línea de competencia no se da ya entre países, sino entre redes de producción o cadenas globales de valor.

Este rediseño cuestiona la idea de los beneficios nacionales del comercio mundial, es decir que cuando las fuentes de la ventaja comparativa cruzan las fronteras nacionales, no es seguro que todos los países resulten beneficiados, ni que todo el territorio de un país pueda especializarse en una sola actividad, sino más bien la especialización asume un carácter localizado (Baldwin, 2016).

En este contexto las economías locales y regionales comienzan a tener sus propios problemas que no pueden ser resueltos a través de la macro economía o políticas públicas uniformadas desde el Estado-nación (Jessop, 2003, p. 2). Es decir que la reemergencia de las economías regionales ocurre como consecuencia o respuesta al proceso de internacionalización de las empresas o la deslocalización de fases productivas.

Las regiones subnacionales, ciudades y espacios económicos locales perciben estrategias orientadas a cambiar la forma de la globalización y la competitividad internacional, mientras que las empresas deben examinar cuidadosamente las características de cada lugar para que



la inversión sea rentable. En este sentido el territorio puede hacer la diferencia entre el éxito y el fracaso en el modelo de producción posfordista (Boisier, 2010; Jessop, 2013).

#### ***4.2.2- Geografías de la globalización***

Para Boisier (2005) la característica relevante del proceso globalizador reside en las múltiples dialécticas que genera en la geografía política y económica a partir de la deslocalización productiva y el surgimiento de nuevos espacios de coordinación y toma de decisiones. Baldwin (2016), por su parte sostiene que la geografía económica mundial se volvió más irregular pero no más uniforme (2016, p. 133).

Ambas apreciaciones destacan la importancia del territorio y la organización espacial de las actividades económicas que dan forma al proceso de globalización vigente desde finales de siglo XX. En este sentido, mientras que en el modelo fordista las geografías de producción estaban asociadas a las fronteras nacionales, en el modelo de acumulación flexible o post fordista, otras escalas subnacionales, supranacionales, transnacionales, comenzaron a tener mayor protagonismo como espacios de articulación, regulación y promoción de la actividad económica global.

Es importante destacar que desde los estudios sobre geografía económica, (Phelps, 2007; Venables, 2020) estudios regionales (Jessop, 2003; Keating, 2014; Medina & Molins, 2014) y de Economía Política Global (Cerny, 2009; Paul, 2002; Underhill, 2001) la geografía se trata de una construcción social en relación a la espacialidad de las actividades económicas. Es decir que el formato del proceso de globalización que emerge con posterioridad a la tercera revolución industrial, no solo consiste en la extensión y alcance de la actividad económica y su ámbito de regulación sino también de hacer y re hacer las escalas de regulación a nivel cultural, económico y político (Archer, 2012).

Por lo tanto, la disposición geográfica de la autoridad y la gobernanza es la resultante de una creciente complejidad en la globalización, que reordena las diferencias y complementariedades económicas, políticas y socioculturales a través de diferentes escalas, lugares y redes. Así, la escala espacial debe ser entendida como el producto de un proceso profundamente heterogéneo y disputado (Swyngedouw, 2004), en donde la jerarquía geopolítica de las ciudades y regiones deja de estar sometida al Estado nación y es crecientemente desarticulada de las matrices del sistema interestatal (Brenner, 1999).

Jessop (2003), sostiene que no hay un conjunto de lugares predeterminados que son reorganizados, por el contrario, nuevos lugares emergen, nuevos espacios son creados, nuevas escalas de organización son desarrolladas y nuevos horizontes de acción son imaginados. Esto significa que no hay un número de escalas que pueda ser distinguido, sino que dependen de las tecnologías de poder que potencian la identificación y su institucionalización (p. 5).

Esto quiere decir que la escala debe ser pensada tanto desde la territorialidad como desde los aspectos relacionales, lo que influye en el grado de extensión territorial y en el nivel de conexión entre los actores que identifican la escala. En términos de Dicken (2015) las redes que articulan la actividad económica pueden ser más o menos extensas o menos conectadas. El proceso de globalización se refleja y es influenciado por múltiples geografías, más que una geografía global única (p. 84).

#### *4.2.2-1. Macro y micro regionalismos*

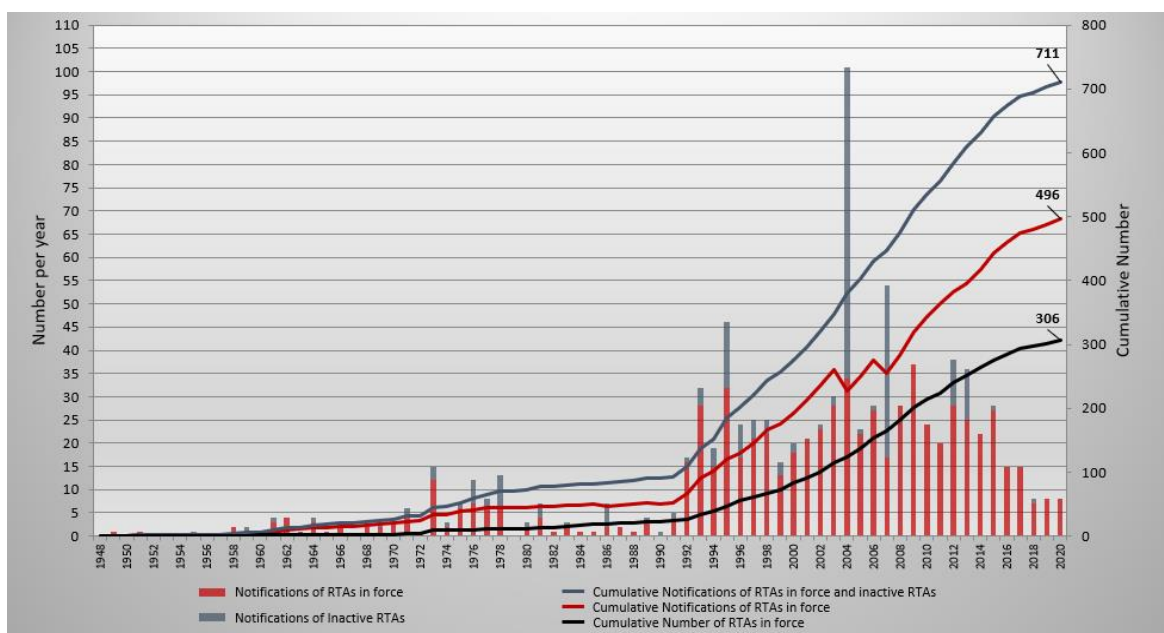
A pesar de que las posibilidades de organización geográfica pueden representar múltiples formatos y territorialidades, desde la emergencia del paradigma post fordista o de producción flexible, se ha observado cómo la articulación regional a nivel supranacional y subnacional, se constituyen como nuevos espacios de organización económica más allá del Estado nación. En este sentido las escalas supranacionales fueron consolidando macro geografías de acumulación que reemplazaba la economía nacional fordista por una economía basada en bloques regionales. Mientras que en la escala subnacional se intensificó la competencia inter espacial entre regiones en busca de capital e inversiones, por un lado, y por el otro como espacio delimitado para el desarrollo de ecosistemas de innovación y competitividad (Archer, 2012; Brenner, 2001; Jessop, 2013).

Con respecto al *macro regionalismo*, las actividades económicas tienden a concentrarse en un espacio regional ampliado. Según el Informe Estadístico de la Organización Mundial del Comercio (2015), desde 1990 el intercambio comercial adquiere una modalidad predominantemente intrarregional. En Europa, el comercio intrarregional ha representado por término medio más del 70 % de las exportaciones totales de mercancías de la región durante los últimos 20 años. Asia vende más de la mitad de sus exportaciones totales (un 52 %) dentro del propio continente. La participación de América del Norte en el comercio intrarregional fue ligeramente inferior: el 50 % de sus exportaciones totales se venden en la propia región (p. 27).

Entre los factores que contribuyeron a esta situación, se destaca el despliegue de las cadenas de valor que ante la búsqueda de mayor eficiencia administrativa y menores costos de transporte dieron un matiz regional a los procesos productivos, por lo que, en su mayoría, tienen un anclaje regional (McKinsey Global Institute, 2019). En este sentido, la dispersión regional puede representar el límite de las economías de escala, a la par que las cadenas regionales permiten una mejor adaptación a las preocupaciones organizacionales y potenciar las fortalezas de las filiales (Dicken, 2015, p. 193).

En lo que respecta a la gobernanza, las necesidades de los países de contar con reglas e incentivos y la parálisis de los organismos internacionales, puntualmente de la Organización Mundial de Comercio, ha generado un incremento exponencial de los acuerdos regionales. Si tomamos como referencia los acuerdos (en vigor) notificados en la Organización Mundial del Comercio (OMC) como excepción al principio de nación más favorecida (NMF), se observa que al año 2020, hay 306 acuerdos vigentes, mientras que antes de 1990 tan solo eran 22 los procesos de integración registrados. (Figura 2)

Figura 2: Acuerdo Regionales registrados en la OMC (1948-2020)



Fuente: Acuerdos comerciales Regionales.

[https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/region\\_s/region\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_s.htm)

Con respecto al *micro regionalismo*, se puede decir que es complementario a la emergencia del macro, puesto que la liberalización arancelaria y la extensión regional de las cadenas de valor promueven la localización productiva y la creación de entornos competitivos a nivel local. Asimismo, la descentralización de funciones por parte del Estado nacional y las

mayores competencias otorgadas a las unidades subnacionales favorecen nuevas formas de organización política y económica en torno al territorio o la región.

Los Estados subnacionales constituyen micro regiones tanto a nivel interno dentro del Estado nación o a través de las fronteras, para cooperar en la búsqueda de soluciones conjuntas a problemas comunes. No solo aquellos referidos al re estructuración de la economía mundial y el cambio en las condiciones de competitividad, sino también determinados por cuestiones geográficas, culturales, medioambientales, entre otras. (Bernal Meza, 2019; Ferrero, 2006)

Estas nuevas formas de vinculación han promovido también el surgimiento de nuevas geografías que no se corresponden con la tradicional división política, sino que se encuentran funcionalmente delimitadas, es decir que su reconocimiento está dado por integrar un proceso con objetivos y fines específicos. En este punto, es interesante resaltar la importancia que han recobrado los corredores en la economía mundial, que integran territorios y establecer una amplia red transnacional. (Inostroza Fernandez & Bolivar Espinoza, 2004; Marcó, 1996; Rhi Saussi & Oddone, 2013)

Para Keating (2000a) los "micro regionalismos" implican un cambio en la percepción de la problemática del desarrollo y tiene que ver con el contacto de las regiones con los mercados globales. Mientras que los antiguos enfoques se centraban en las distancias de los mercados, de la mano de obra o de la materia prima, los nuevos enfoques del lugar se centran en el complejo de relaciones sociales, normas, instituciones. El mismo lugar se convierte en un factor de producción.

#### ***4.2.3- Relaciones políticas y múltiples actores***

Para Held et al (2002), la globalización transforma la organización, la distribución y el ejercicio del poder. En base a esto, se interpreta que las fuentes de poder no constituyen un elemento estático, sino que responden a una configuración específica de factores que marcan las características, actores y medios de la interacción política. Estos factores a su vez dependen en gran parte de la disponibilidad y acceso a la tecnología, pero más determinadamente de sus usos y de la interacción con el sistema social.

Joseph Nye (2011)<sup>23</sup>, sostiene que hacia fines de siglo XX y comienzos del XXI se identifican dos grandes efectos relacionados al poder global. Uno vinculado a la transición, en referencia

---

<sup>23</sup> Joseph Nye on global power shift (2011) Conferencia TED, Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=796LfXwzIUk&t=342s>

a la emergencia de nuevos polos de poder en el sistema interestatal y otro vinculado a la difusión, en relación al surgimiento de otros actores con capacidad de influencia que desplazan el protagonismo del Estado-nación.

El re-surgimiento del Asia pacífico como eje económico global ha balaceado las fuerzas que tradicionalmente habían sido potestad del vínculo transatlántico, al tiempo que las consecuencias de la crisis económica mundial del 2008 dejaron a las economías desarrolladas en una encrucijada de estancamiento y baja productividad. Si bien los factores que conducen a un escenario multipolar de la economía mundial pueden ser diversos, los efectos de la deslocalización productiva y las cadenas globales de valor se constituyen como una de las variables de peso para explicar el surgimiento del Este asiático y la cuenca del pacífico como centro gravitacional del comercio y las inversiones globales (Baldwin, 2016).

Es importante mencionar que este proceso no podría haber ocurrido sin una arquitectura institucional que propicie una disminución de las barreras arancelarias y una mayor libertad para la movilización de capitales, así como también brinde mayores posibilidades de financiamiento a través de la proliferación de los mercados y diversos instrumentos financieros<sup>24</sup>.

Los Estados nación no son los únicos actores en el sistema internacional y cada vez más el poder adquiere una dinámica transnacional, es decir que se aloja en una amplia gama de actores no gubernamentales o no centrales.

Nuevos actores generan nuevas alianzas que terminan por incidir en el curso de las políticas a partir de una reconfiguración de los intereses. Asimismo, también hay que destacar que el cambio en la naturaleza de la competitividad y del valor, también asume nuevas formas. En este sentido, una reflexión que emerge de las transformaciones en la economía mundial, es que la globalización afecta con mayor grado de resolución a grupos económicos, es decir que es más fácil identificar la fase de producción y sectores que son afectados, dando como resultado una distribución de ganadores y perdedores (Baldwin, 2016, p. 177). Esto constituye un factor de fricción y disputa en la organización económica del Estado nación, donde las unidades subnacionales pueden divergir en sus modos y elecciones de modelo de

---

<sup>24</sup> Para Dicken (2019) las decisiones financieras, ejercen una extraordinaria influencia, no solo lubricando los circuitos productivos, sino también dándoles forma a través de decisiones y evaluaciones sobre dónde y cómo invertir, en orden de obtener la mayor ganancia. Pero hay más finanzas, uno de los más significativos desarrollos de los últimos años, ha sido la financiarización de todos los aspectos vinculados a la producción, distribución y consumo.

desarrollo e inserción internacional, a la par que nuevas alianzas se tejen con la presencia de capitales extranjeros y empresas transnacionales.

El caso de la internacionalización de los servicios es muy ilustrativo en el sentido que con anterioridad a la tercera revolución industrial no era un sector transable y sus alianzas estaban mayormente asociadas a sectores proteccionistas. A medida que las posibilidades de internacionalización del sector se fueron incrementando, las alianzas fueron articulándose con los sectores de preferencias aperturistas, lo que tiende a modificar el tradicional balance de poder respecto a la política económica exterior.

El mayor grado de resolución con el que impacta la globalización, multiplica los intereses territoriales y sectoriales que buscan de beneficios en la arena internacional. Lo que puede llevar a que los tradicionales vínculos entre lobbies sectoriales y territoriales se rompan y otros nuevos sean creados (Keating, 2000). Este tipo de articulaciones (interdependencias) que adquieren un carácter más localizado en función de la fragmentación de la ventaja competitiva ha llamado la atención de numerosos autores de diferentes ramas del conocimiento que convergen en la disciplina del desarrollo económico local o regional.

Harvey (en Archer, 2012) llama a esto “Coherencia Estructurada”, que incluye las formas y las tecnologías de producción (patrones de uso de recursos, vinculaciones interindustriales, formas de organización, tamaño de las firmas) tecnologías, cantidades y calidades de consumo (estándares de vida de los trabajadores y la burguesía) patrón de oferta y demanda de trabajo (jerarquías de habilidades laborales y procesos de reproducción social para asegurar la oferta) e infraestructura física y social (p. 248).

Swyngedouw y Baeten (2001), por su parte, las denominan estas configuraciones “Coaliciones de Crecimiento” y son fundamentales para la dinámica del desarrollo económico regional. Para los autores la falta de una coalición de crecimiento coherente se traduce en fragmentación generando conflicto dentro y entre las elites locales, tanto económicas como políticas.

#### **4.3 - Glocalización y Orden transnacional**

De acuerdo a las características analizadas de la globalización se pueden identificar dos vectores que ofrecen el marco de oportunidades sobre las cuales se asienta la proyección internacional de unidades subnacionales. Por un lado, la dialéctica entre la globalidad y el territorio, y por el otro las posibilidades de vinculación a través de las fronteras.

### ***4.3.1- Glocalización***

El traspaso del modelo de acumulación fordista a uno de acumulación flexible, las tecnologías de la información y la comunicación, y consecuentemente el cambio en la relación espacio-tiempo de la economía mundial, permiten identificar dos lógicas que subyacen al estudio de la globalización: Las tendencias de desterritorialización y de localización.

Como se ha observado, una mayor conectividad permite generar un efecto desterritorializador en el sentido de la noción de un mundo sin fronteras y un orden global homogéneo. El mundo de las finanzas, la universalización cultural (americanización) vinculada a los patrones de consumo son ejemplos de este tipo de percepción que ha sido retrata por Marshal McLuhan como aldea global. No obstante, toda interacción que se da en el marco de la globalización tiene un correlato territorial, es decir que todas las relaciones sociales y de producción se encuentran vinculadas a una territorialidad específica.

En este sentido Oddone y Alvarez (2019) establecen que la vinculación Global-Local, se constituye a partir de una tensión: la desterritorialización se da en paralelo a la reinención del territorio. Lo subestatal y lo global no se excluyen. Lo primero debe entenderse como un aspecto de lo segundo, como el ámbito territorial donde se vive la globalización (p. 67). Para Paul (2002), la economía política global está definida por los procesos de globalización y localización. La creciente movilidad del capital, la nueva distribución internacional del trabajo, la expansión del comercio y las comunicaciones han emergido a la par de la descentralización y de las políticas para integrar el núcleo dinámico de la economía mundial. La relación entre lo global y lo local, ha sido bien retratada por Roland Robertson (1995) a través del concepto de "Glocalización". Este neologismo representa la materialización física de la globalización en las comunidades locales, es decir que lejos de representar una negación del territorio, tiene su correlato local a través de la adaptación de los agentes económicos, políticos y sociales, a las condiciones de un orden transnacional.

Según Ferrero (2005) esta definición es pertinente puesto que consiste en el proceso de la incrustación local en lo global e induce a un realineamiento entre el Estado, el capital y el territorio. De este modo, sostiene el autor, se opera una reorganización entre distintas escalas espaciales de forma que se asiste a un parcial disgregamiento del marco económico nacional, al tiempo que la geografía económica mundial se reconfigura en base a un mosaico global de economías regionales subnacionales (Ferrero, 2006, p. 4).

De acuerdo a esto y siguiendo Swingedouw (2004), se sostiene que en un proceso de producción glocalizado, en referencias las redes empresariales y las cadenas de valor que se asientan en el territorio, no pueden estar separado de niveles glocalizados de gobernanza. Por lo tanto, las ciudades y regiones son interpretadas como sitios dentro de redes que varían su composición geográfica y los espacios de movimiento de bienes, tecnologías, conocimiento, personas, finanzas, entre otros (MacLeod y Jones, 2007).

El proceso de glocalización asume dos características de importancia para pensar el rol de las unidades subnacionales en el escenario internacional y por lo tanto sus motivaciones: La eliminación de los límites entre internacional-doméstico y la asimetría de los impactos en el territorio.

Con respecto a la dimensión integrada entre lo internacional y doméstico, ya se retratado en esta investigación la incidencia de la agenda internacional sobre las unidades subnacionales y como estas pueden proyectarse a través de las fronteras. Sin embargo, aquí es importante destacar que la escala nacional no desaparece, sino que se encuentra atravesada por redes y presiones desde diferentes direcciones. Esto ha sido denominado como la relativización de la escala (Brenner, 2001; Jessop, 2013; Njøs & Jakobsen, 2016) que hace referencia a que ninguna otra escala que ha emergido en el formato de globalización vigente ha podido ganar una primacía comparable a la del Estado-nación.

De acuerdo a esto, a medida que nuevas escalas surgen, las fuerzas sociales tienden a generar nuevos mecanismos para vincularlas o coordinarlas, lo que genera una creciente complejidad a medida que se articulan en diferentes formas o combinaciones. Esto no puede ser capturado solo con la lógica global-nacional o global-local, sino que están relacionadas una red compleja de jerarquías, más allá de estar anidadas unas de otras (Jessop, 2013).

En relación a los efectos asimétricos de la globalización, quiere decir que no todas las geografías experimentan los mismos resultados. En este sentido, Albuquerque (2004) sostiene que la acumulación mundial de capital en el escenario actual de la globalización es un mosaico heterogéneo de circuitos diversos dominados por el núcleo globalizado, pero no explicados íntegramente por él. A pesar de que la globalización llegue a todos lados, no todas las regiones se encuentran en condiciones de desempeñarse de manera exitosa.

La asimetría puede estar determinada tanto por factores geográficos, como por factores funcionales. Para algunas regiones una ubicación geoestratégica en el marco de corredores productivos, la dotación de recursos naturales, los accesos a infraestructura pueden ser



determinantes. Sin embargo, la capacidad de organización de la sociedad, lo que se denomina capital social, también cumple un rol destacado en el posicionamiento internacional.

En definitiva, el proceso de glocalización sugiere que ya no es plausible que la escala nacional tenga todas las respuestas a las preguntas sobre desarrollo, de hecho, el impacto de las fuerzas globales está mediado por las características del territorio, siendo las cualidades de estos lugares específicos factores claves en el traspaso de un formato de ventajas comparativas a uno basado en ventajas competitivas.

En este contexto, el éxito de las ciudades y regiones es altamente dependiente de la configuración local y sectorial, y el marco de la gobernanza en la cual la economía regional se encuentra inserta. Las fuerzas de la globalización y las demandas de la competitividad son vehículos para que las elites locales den forma a las condiciones regulatorias de la economía regional, vinculadas a la imagen, productividad, salario y rol del estado (Swyngedouw, 2004).

#### ***4.3.2- Orden y Gobernanza Transnacional***

La ruptura del orden estado céntrico y el surgimiento de nuevos actores y relaciones de poder dieron origen a un complejo set de redes superpuestas sobre la división política del Estado nación. Estas configuraciones conviven en un equilibrio en donde las capacidades son reformuladas constantemente a partir de elementos que se encuentran fijos con flujos que se movilizan a través de las fronteras.

Para el caso de las redes de producción, mientras los Estados se encuentran en un territorio específico, las redes de producción no lo están, sino que atraviesan límites en formas variadas, influenciadas principalmente por las barreras regulatorias y por las condiciones socioculturales locales, para crear estructuras discontinuas territorialmente.

Paul (2002) argumenta que la movilidad, la inversión extranjera directa y las resultantes formas de corporación transnacional, son los rasgos que definen la economía política transnacional. Mientras que los Estados y los tratados internacionales juegan un rol mediante la promoción de un régimen de liberalización, los Estados subnacionales contribuyen a este proceso a través de la inmovilización del capital en lugares específicos (p. 472).

Sistemas similares ocurren en otros ámbitos de acción como puede ser las redes transnacionales de cooperación (*transnational advocacy networks*), en donde organizaciones

no gubernamentales se articulan para trabajar en agendas vinculadas a problemáticas globales, pero con impactos localizados, como son las políticas para combatir el cambio climático, o promover los derechos humanos.

Son redes que colaboran a través de las fronteras para avanzar en agendas de trabajo conjunto y que se han convertido en un actor poderoso de la gobernanza global, que limitan y controlan, dentro de sus posibilidades, a las empresas transnacionales y organismos internacionales. Su influencia puede variar, pero no hay dudas que se han convertido en un actor de relevancia para la economía global.

En 1973, James Rosenau sostenía que en este contexto emergen nuevos mini Estados, corporaciones multinacionales, una amplia variedad tipos de organizaciones no gubernamentales, la proliferación de organizaciones supranacionales, la creciente autonomía de grupos subnacionales, el deterioro del sistema monetario internacional, los asuntos medioambientales, entre otros desarrollos, han limitado la habilidad de los Estados nacionales para comandar lealtades y solucionar los problemas de sus ciudadanos (Rosenau, 1973).

Jessop (1999) sostiene que las alianzas estratégicas entre ciudades y las redes internacionales comienzan a ser nuevos actores que buscan dar respuestas a los desafíos que la globalización presenta en las comunidades. En este sentido, la paradiplomacia contempla la participación de gobiernos intermedios en las relaciones internacionales, a través de contactos ad-hoc con entidades públicas y privadas extranjeras con el fin de promover asuntos socio económicos y culturales.

El punto crucial en la disposición de un orden transnacional se encuentra en la transformación del Estado y en los procesos de descentralización, que promueven un acomodamiento funcional de la actividad económica y política que atraviesa fronteras y genera una espacialidad que no converge exclusivamente con los límites del estado nación. Uno de los casos son las regiones transfronterizas que han mejorado el rol de los estados regionales o locales en el desarrollo económico y el desarrollo de vínculos entre autoridades locales.

En este sentido, las estrategias adoptadas por las regiones en sus relaciones externas, están formadas por sus motivaciones y la estructura de oportunidad a las que se enfrentan. La paradiplomacia es más funcional que la diplomacia estatal, puesto que es más específica en cuanto acciones, oportunista y experimental (Keating, 2000b).

En este contexto de descentralización y transnacionalidad, las regiones buscan encontrar su lugar en la nueva distribución internacional del trabajo. De ahí que se concede especial importancia a construir redes de cooperación y asociación. Algunos ejemplos de redes son la Banana Azul, que nuclea a las regiones más prosperas de Europa, REGIONS4 (ex NRG4SD) que consiste en una asociación de regiones contra el cambio climático u ORU FOGAR que se constituye como uno de los principales foros globales en donde los gobiernos regionales se dan cita para compartir problemáticas comunes e intercambiar experiencias.

En América latina encontramos ZICOSUR, ATACALAR, CRECENEA-CODESUL, OLAGI, entre otras que reúnen a los gobiernos regionales en una variedad de objetivos que van desde la integración productiva a la cooperación transfronteriza sobre cuestiones migratorias o pasos fronterizos. No obstante las redes no actúan solo en un nivel o escala, ni están aisladas del conjunto de desafíos o problemáticas que experimentan las sociedades locales, más bien interactúan en un proceso que involucra a múltiples instancias de regulación.

Las principales instituciones de coordinación están relacionadas en todos los niveles, en la región subnacional, en el estado-nación, la región transnacional y el nivel global. Ninguna autoridad tiene el poder de monitorear y regular toda la actividad económica en un sistema tan complejo. Esto es así, puesto que cada vez más, las diversidades funciones de la sociedad no ocurren al mismo nivel y la coordinación es cada vez más difícil. (Dicken, 2015)

Para Rogers Hollingworth (1998) a medida que las sociedades experimentan un cambio de una institución económica nacional a una institución anidada dentro de un sistema global multinivel, se ha vuelto cada vez más difícil para las sociedades ajustar sus sistemas de relaciones industriales, niveles de habilidades y sistemas de innovación a formas externas de competencia. Los arreglos que en algún momento fueron congruentes con el Estado nación, ahora se difunden en múltiples niveles espaciales.

#### **4.4- Resumen**

Definir el fenómeno de la globalización como proceso, implica un pensamiento dinámico que requiere ser redefinido constantemente a partir de sus características estructurales. Se observa que es un proceso evolutivo traccionado por avances tecnológicos que integra a la sociedad mundial en el campo económico, político y cultural. Que posee múltiples geografías que trascienden el mapa establecido por los límites de los Estados nación, en el

las cuales surgen constantemente nuevos actores que alteran las relaciones de poder a nivel global.

A lo largo de la historia se han identificado paradigmas tecno productivos que definieron las características que asume la globalización en momentos específicos de la historia. El asentamiento de la tercera revolución industrial y la emergencia de un modelo de acumulación flexible, dieron origen a una economía transnacionalizada y a la emergencia de nuevos actores que reconfiguraron las relaciones de poder.

Las tecnologías de la información y la comunicación permitieron integrar procesos productivos a escala global regional, que transformaron radicalmente el sistema de comercio internacional y las formas de producir y distribuir bienes y servicios.

Esto generó una nueva disposición de la actividad económica y con ello nuevas necesidades de regulación y promoción a la par que las sociedades al interior de los países comenzaron a percibir una mayor exposición a los efectos de la globalización. Como resultado de una nueva configuración de la economía mundial se identifican nuevas escalas de organización entre las que se destacan la macro regional por encima del Estado nación y la micro regional por debajo.

Estas transformaciones también están acompañadas del surgimiento de nuevos actores y de nuevas demandas sobre los bienes públicos. En este sentido, nuevas alianzas son creadas, nuevas formas de gobernanza emergen y se transforman las lógicas en que se configuran las instituciones, por lo tanto, se crean dinámicas del poder que responden a cada configuración espacial.

El formato de globalización hacia finales del siglo XX y principios del siglo XXI, dejó como resultado dos vectores que marcan las ventanas de oportunidad para la participación de gobiernos subnacionales en la economía mundial. Por un lado, la relación global – local, retratada en el neologismo glocalización, y por el otro, en la configuración de un orden transnacional a partir de cadenas y redes de articulación entre actores no centrales.

Respecto a la glocalización, la asimetría de los impactos globalizadores en el territorio promueve que las autoridades locales y actores regionalizados asuman el protagonismo de su proceso de desarrollo económico en función de sus potenciales y del marco de gobernanza en el que se encuentran insertos.

Por último, la construcción de un orden transnacional hace referencia a la multiplicación de interacciones que configuran el tejido de actividades en las cuales se encuentra involucradas

las unidades subnacionales y actores no centrales. Estas representan el marco de posibilidades para su proyección en el escenario internacional, pero también la relevancia creciente de los actores no centrales para definir las estructuras de gobernanza.

## **Capítulo 5: La Región Centro: características, orígenes y propósitos**

El presente capítulo tiene como objetivo analizar los orígenes y propósitos de la Región Centro a los fines de contextualizar la estrategia de vinculación transnacional en el curso del proceso de integración. Para ello el capítulo se estructura en cuatro secciones. La primera consiste en un repaso por los aspectos generales que configuran la Región tanto en el ámbito geográfico como económico y político. La segunda, en un análisis de los antecedentes y la evolución histórica que dio origen a la firma del tratado de integración regional y al protocolo de Córdoba que establecen las bases del funcionamiento institucional. La tercera sección describe las instituciones que forman parte del proyecto regionalizador y la dinámica institucional a través de la cual se implementan los proyectos y acciones en el ámbito de su dominio. Finalmente, la cuarta sección consiste en un análisis de los propósitos y motivaciones estructurales que guían el proceso de integración y las líneas de trabajo establecidas en el plan estratégico regional.

### **5.1- La Región Centro: Aspectos Generales**

La Región Centro es un organismo de integración subnacional entre las provincias de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos. Tiene su origen a partir del proyecto regionalizador promovido por la reforma de la constitución en 1994, pero no fue hasta 1998 que se firmó el tratado constitutivo.

Los Artículos 124 y 125 de la Constitución Nacional establecen que:

Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional [...] (Constitución de la Nación Argentina, 1994, Artículo 124).

Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal; y promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la

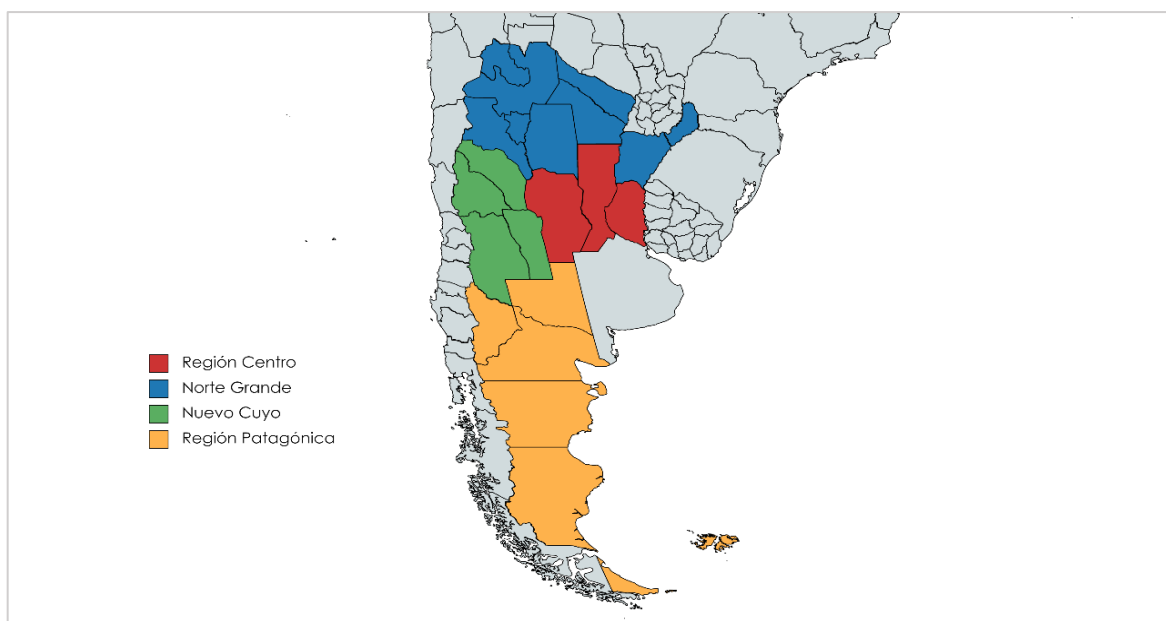
introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines, y con sus recursos propios. [...] (Constitución de la Nación Argentina, 1994, Artículo 125).

Según Ortega (2020), estas cláusulas fueron el resultado de una discusión sobre autonomía y federalismo que se venía gestando desde el regreso a la democracia, incluso las provincias contaban con diversos planes de regionalización basados en criterios de identidad regional, complementariedad económica o afinidad política<sup>25</sup>.

El federalismo de concertación diseñado en la reforma constitucional termina de cerrar un debate, permitiendo a las provincias, institucionalizar proyectos de integración regional de vieja data, puesto que las provincias como categoría geopolítica también se mostraba insuficiente para canalizar y potenciar estrategias asociativas entre municipios, regiones, o grupos de provincias con simetrías económicas, bases productivas semejantes y proximidad física (Bernal, 2005, p. 20).

En la actualidad existen cuatro grandes regiones integradas además del caso de estudio propuesto. Patagonia, Nuevo Cuyo y Norte Grande compuesto por las subregiones del NEA y NOA. De todas ellas, la Región Centro es la que más ha avanzado en términos institucionales.

*Mapa 1: Regiones Concertadas de Argentina*



*Fuente: Elaboración propia con mapchart.net*

<sup>25</sup> Entrevista realizada por el autor el día 30 de abril de 2020.

La Región Centro nace y es motivada a partir de sus características estructurales en términos geográficos, económicos y políticos. Cuenta con una superficie mayor a los 370.000 km<sup>2</sup> que equivale al 14% del territorio argentino y una población superior de 8,4 millones de habitantes que corresponde al 19,2% del total nacional<sup>26</sup>.

Con respecto a su economía el valor agregado bruto (VAB) de la Región Centro representa el 18,8% del total nacional. Destacándose el sector agrícola con el 43%, mientras que el sector industrial el 18% del país. Las tres provincias mantienen participaciones en el sector agrícola que superan a la media nacional, siendo que en materia de VAB representan 7,9% para Córdoba, 8,5% para Santa Fe y 2,5% Entre Ríos. (IIE, 2018)

Según el Instituto de Investigaciones Económicas de la Bolsa de Comercio de Córdoba (IIE) (2018) la estructura productiva de la Región presenta una economía diversificada, con diversa dotación de recursos naturales lo que provoca que las industrias vinculadas al agro cobren singular importancia. Las tres provincias se destacan por su producción agrícola y ganadera y en el caso de Entre Ríos por la actividad forestal. La región, además posee una fuerte tradición metalmecánica vinculada a las terminales automotrices de Córdoba y Santa Fe lo que generó a lo largo de los años un importante desarrollo sectorial sumado a otras industrias complementarias como la plástica, maderera, siderurgia, etc. (IIE, 2018, p. 197).

En materia de exportaciones, tomando datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), la Región Centro sumó en 2016, 23.351 millones de dólares que representa el 39,26% de las exportaciones nacionales. El sector agrícola se constituye como el rubro más importante de las ventas externas regionales con casi el 75% del total, donde se destacan los subproductos oleaginosos de soja que incluye Harina, Pellets y Expellers. Por su parte, las exportaciones de vehículos sumaron el 3% y la maquinaria agrícola 2%.

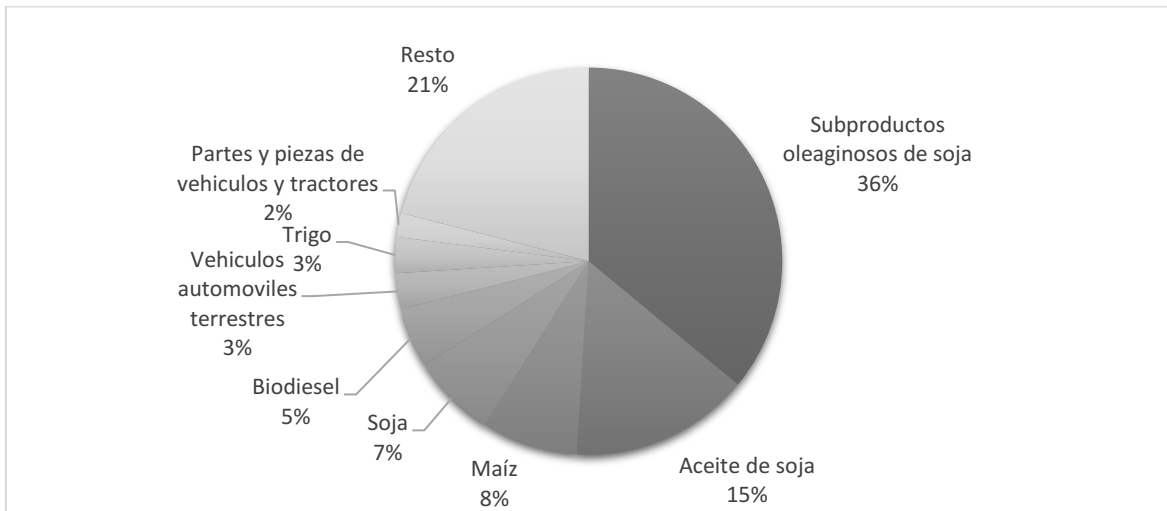
Las exportaciones de la Región Centro presentan un escenario diversificado con más de 170 países de destino, aunque los diez primeros concentraron el 54% de las ventas externas. Entre los principales socios comerciales se destacan Brasil (8,9%), China (7,6%), Vietnam (7,5%) e India (7%).

---

<sup>26</sup> Datos extraídos del sitio web oficial de la Región Centro. Disponibles en: <http://www.regioncentro.gob.ar/datos/>



Gráfico 1: Exportaciones de la Región Centro en porcentaje por productos (2016)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC

En cuanto a bloques regionales, la mayoría de las ventas de la RC se dirigen a América Latina con el 29,22%, siendo la principal compradora de Manufacturas de Origen Industrial (MOI). En segundo lugar, se ubica el Este asiático, con el 24,33%, principal destino de los Productos Primarios y Manufacturas de origen agropecuario. Europa por su parte, es el tercer bloque de destino con el 20,55%, mientras que se destaca la evolución del Medio Oriente y Asia del Sur, que alcanzó un 10,44% de las ventas de la Región (IIE, 2018).

En materia política, las tres provincias suman 9 senadores y cuentan al momento de escribir este capítulo con 46 diputados. Su peso específico en demografía y economía convierten a la Región en un espacio político de relevancia, que, si bien ha contado con diversas administraciones a lo largo de los años, incluso con divergencias internas, han sostenido el proceso como una expresión de federalismo.

## 5.2- Antecedentes e Historia

En reiteradas oportunidades, los gobernadores de las provincias han sostenido que el antecedente más antiguo de la Región Centro es la Liga de los Pueblos Libres o Liga Federal, fundada por José Gervasio Artigas en 1814, que contó con la participación en ese entonces de las provincias Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes y la Banda Oriental<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> La Liga Federal o Liga de los Pueblos Libres (1914-1920) fue una confederación de provincias compuesta por Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, la provincia oriental (Uruguay), Corrientes y territorios de Misiones, agrupadas en oposición al gobierno centralista y unitario radicado en Buenos Aires, con el objetivo de alcanzar la autonomía federal.

Sin embargo, desde la organización moderna de nuestro país, el Acta de Cayastá en 1973 firmada por Entre Ríos, Santa Fe y Córdoba a cargo de los gobernadores Cresto, Begnis y Obregon Cano, respectivamente, se registra como uno de los principales hitos fundantes de la Región, que posteriormente le daría su composición definitiva. El Acta de Cayastá consistió en una carta de intenciones que manifestaban el interés político de las tres provincias para coordinar esfuerzos a los fines de llevar adelante estrategias para un desarrollo económico conjunto en función de las complementariedades y las características particulares de cada provincia:

"[...] con el objeto de concretar en un futuro inmediato la acción tendiente a desarrollarse e integrarse armónicamente en lo económico, social y cultural, aprovechando para ello, no solo los recursos naturales de las provincias signatarias, sino también el uso de los puentes sobre el Río Paraná" (Acta de Cayastá en Obeid, 2003).

El frágil equilibrio democrático que en esos años caracterizó la escena nacional y posteriormente, el advenimiento de la dictadura cívico militar denominado "Proceso de Reorganización Nacional", limitaron las posibilidades de integración de las provincias y el pleno ejercicio de sus facultades. Recién, con posterioridad a la restauración del estado de derecho en 1983, comenzaron nuevamente las ideas regionalizadoras, esta vez en un contexto político y económicos diferente, tanto a nivel nacional como a nivel global<sup>28</sup>.

Con posterioridad a la reforma constitucional del 1994, se intensifica el debate sobre el federalismo y regionalización. Las presiones descentralizadoras y un contexto de mayor apertura económica que exponía a las provincias a los efectos de la globalización constituían un escenario propicio para la implantación de proyectos regionales. Según Antonio María Hernández (2006) fue el gobernador de la provincia de Córdoba, Ramón Bautista Mestre, quien asumió la decisión política de constituir la Región Centro y que luego sería compartida por el gobernador de Santa Fe, Jorge Obeid.

La decisión de Mestre estuvo motivada por la propuesta desarrollada por el jurista Pedro Frías, en ese entonces director del Instituto de Federalismo de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, junto al economista Raúl Hermida, director de

---

<sup>28</sup> Entrada la década del 80 y dejando atrás la crisis del modelo de bienestar, las ideas neoliberales tuvieron una importante influencia en la política económica de las potencias mundiales y de las instituciones de gobernanza económica global con Ronald Regan en Estados Unidos y Margaret Thatcher en Gran Bretaña, posteriormente se expandirían al resto de las economías europeas y latinoamericanas. Las medidas impuestas por esta corriente se centraron en la reducción de impuestos, la disminución del gasto social, la desregulación financiera, el aumento en las tasas de interés y la destrucción del poder sindical. (Anderson, 2003)

Instituto de Investigaciones de la Bolsa de Comercio de Córdoba. El documento de trabajo en el que se materializó la propuesta contenía un enfoque jurídico para constituir la Región y un enfoque económico para la integración, que buscaba consolidar a las provincias del centro argentino en el marco del corredor bioceánico. Según Frías (2004), "teníamos plena conciencia de la prioridad de este siglo tendría el océano pacífico y no ya el atlántico, debido al crecimiento exponencial de China e India"<sup>29</sup>.

Según el propio Frías (2004), el documento de trabajo fue apropiado de manera inmediata por el gobernador y comenzaron los trámites para hacer realidad la iniciativa. En este contexto es importante mencionar que la propuesta se explica como una reacción al proyecto regionalizador que bajaba del poder central y buscaba vincular a Córdoba con San Luis, Santiago del Estero y la Rioja<sup>30</sup>.

Esta última idea, fue impulsada por el Gobierno nacional de Carlos Menem, bajo la autoría del asesor José Roberto Dromi, que a través de un proyecto de ley buscaba definir con mayor precisión los alcances de la regionalización prevista en el art. 124 de en cuanto a las provincias que las formarían, así como en lo relativo a las facultades político-económicas de las regiones a formarse (Rinaldi, 2018, p. 8).

La propuesta Dromi había formalizado seis regiones, a las que consideraba regiones tradicionales del país, a saber: NOA (noroeste), Nuevo Cuyo, NEA (nordeste), Patagonia, Mediterránea y Bonaerense. Frente a este intento de "integrar regiones concebidas por el poder central", cuya estructuración fue percibida como respondiendo a intereses sectoriales y al tradicional peso político de Buenos Aires, algunas provincias presentaron sus proyectos alternativos (Zubelzú, 2004, p. 19).

La reticencia a aceptar un proyecto de regionalización que bajara del gobierno central, no solo se explicaba por razones de índole política, sino también por cuestiones funcionales, dado que las problemáticas y desafíos que presentaban las provincias de San Luis, La Rioja y Santiago del Estero, no eran las mismas que unían a Córdoba con Santa Fe y Entre Ríos, que poseen una estructura económica y productiva similares, al tiempo que sus demandas de infraestructura eran convergentes.

---

<sup>29</sup> Entrevista al Dr. Pedro J. Frías (13 de septiembre de 2006), *Diario La voz del Interior*, Suplemento Región Centro. En línea: <http://secretarias.unc.edu.ar/acaderc/doctrina/articulos/artentrevistaaldoctorfrías>

<sup>30</sup> Regiones Económicas y Sociales de Argentina (RESA)

Además del estudio presentando, Mestre solicitó informes a otros especialistas como Salvador Treber y Antonio María Hernández<sup>31</sup> para profundizar en la idea y comenzar a darle forma a los lineamientos económicos y jurídicos de la integración.

En su dictamen "*Estudio sobre los aspectos jurídico-constitucionales de la regionalización*" del año 1997, Hernández analiza las aristas institucionales de un posible tratado de integración subnacional e incluye dos aspectos de singular relevancia de cara a lo que vendría, uno es la participación de la Región Centro en el Mercosur, poniendo en contexto los efectos de la globalización en la organización de la geografía económica global; y otro vinculado a la instrumentación de planificaciones estratégicas participativas, manifestando la creciente apertura e interdependencia con los diferentes sectores de la sociedad civil (Hernandez, 2006).

El 9 de mayo de 1998 se firmó el acta que daba inicio al proceso de integración, a la vera de la ruta 13 durante la inauguración de un tramo que une las localidades del Fortín (Córdoba) y Landeta (Santa Fe). Posteriormente, el día 05 de junio se reunió en Santa Fe una comisión interparlamentaria compuesta por 20 legisladores por provincia a los fines de preparar la firma definitiva del tratado de integración. Finalmente, el 15 de agosto del mismo año se firma entre los Gobernadores de Córdoba y Santa Fe el Tratado de Integración Regional por cual queda constituida la Región Centro.

De acuerdo al artículo 1 del tratado se estableció como finalidad

promover el desarrollo económico y social en virtud de lo establecido en el Art. 124 de la Constitución Nacional y el desarrollo humano, la salud, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura de conformidad a lo estipulado en el Art. 125 de la referida Ley Suprema de la Nación (Tratado de Integración Regional entre las provincias de Córdoba y Santa Fe, 1998, Artículo 1).

El Tratado también instituye sus órganos de funcionamiento, siendo la Junta de Gobernadores la máxima expresión de la voluntad regional. Es importante mencionar el artículo 8 que instruye: "La Junta de Gobernadores deberá procurar la participación de la Región Centro en la formulación y ejecución de las políticas del MERCOSUR que le afecten, junto al Gobierno de la Nación", dejando en claro la vocación multinivel y de participación

---

<sup>31</sup> Este autor fue el encargado de redactar el anteproyecto del tratado interprovincial constitutivo de la Región Centro.

activa "de abajo hacia arriba" en el proceso de integración macrorregional (Tratado de Integración Regional entre las provincias de Córdoba y Santa Fe, 1998, Artículo 8).

Asimismo, es para destacar que en las bases del tratado se indica de manera explícita la vocación federal de la Región

Con la firme decisión de implementar un federalismo de cooperación y concertación y propender a maduras y modernas relaciones interjurisdiccionales de conformidad a lo establecido en los artículos 124 y 125 de la referida Ley Suprema; (Tratado de Integración Regional entre las provincias de Córdoba y Santa Fe, 1998)

y la noción de que la estrategia de desarrollo no puede ser desvinculada del contexto global y macrorregional:

Y con la idea compartida de lograr la integración anhelada como mejor respuesta frente a los desafíos que presenta la política nacional americana y mundial, procurando mediante una unidad funcional favorecer la mecánica propia del federalismo argentino en armonía con los intereses nacionales[...] (Tratado de Integración Regional entre las provincias de Córdoba y Santa Fe, 1998).

En 1999, se incorpora Entre Ríos mediante la firma de un Acta de Integración suscripta en la ciudad de Paraná. En dicha ocasión, los gobernadores de la Región viajaron a San Juan para encontrarse con su par Jorge Escobar y emprender una travesía en vehículos 4x4 hacia los puertos de la Región de Coquimbo en Chile a través del paso de Aguas Negras<sup>32</sup>. Un gesto político que manifiesta la inherencia del proyecto regional con la idea del Corredor Bioceánico Central.

La comitiva estuvo compuesta no solo por los gobernadores y funcionarios sino también por empresarios de las cuatro provincias que alcanzaron el centenar de personas. Por entonces, las declaraciones a la prensa redundaban en la necesidad de acceder vía Chile a la cuenca del pacífico y buscar una alternativa al puerto de Buenos Aires. José Porta, ministro de producción de Córdoba sostuvo que la incorporación de Entre Ríos implica la "terminación del corredor hacia el este con Uruguay y Brasil"<sup>33</sup>.

La voluntad política de integrarse y el potencial para el desarrollo económico y social que representaba el formato de la Región Centro, con un perfil federal y de proyección

---

<sup>32</sup> Entre Ríos ya es parte de la Región Centro (06 de abril del 1999) *La Voz del Interior*. En línea: [http://buscador.lavoz.com.ar/intervoz/99/04/06/ec\\_n1.htm](http://buscador.lavoz.com.ar/intervoz/99/04/06/ec_n1.htm)

<sup>33</sup> *Ibidem*

internacional, sumó los apoyos de diversos sectores de la sociedad civil que fueron convocados en el “1er Congreso Interprovincial de la Región Centro” organizado por la Universidad Nacional de Córdoba, que se llevó a cabo el 6 y 7 de mayo de 1999 y contó con la participación de los tres gobernadores, intendentes, legisladores y representantes del sector empresarial y educativo.

Según Hernández (2007), allí se formularon proyectos de especial trascendencia para el futuro de la Región Centro sobre aspectos institucionales, económicos, tributarios y de infraestructura, además sesionaron 9 foros que entregaron sus conclusiones, a saber: legisladores provinciales, educación, ciencia y tecnología, trabajadores, empresarios, Asociaciones profesionales, legisladores nacionales, dirigentes políticos, intendentes, y tribunales superiores y cortes de justicia<sup>34</sup>.

Con posterioridad en ese mismo año, José Manuel de la Sota, asume como Gobernador de la Provincia de Córdoba, perteneciendo a una bandera política diferente a la de su antecesor y ratifica en Paraná, junto a los demás gobernadores, el acta mediante la cual Entre Ríos se sumaba a la Región. En este encuentro se buscó asegurar la continuidad regional y el funcionamiento ininterrumpido de los órganos de la comunidad regional, independientemente del cambio de autoridades y funcionarios que se susciten en las provincias signatarias (CES, 2006, p. 5).

No obstante, la ratificación del gobernador cordobés, en ese mismo año asumieron Carlos Reuteman en Santa fe y Sergio Montiel en Entre Ríos, quienes no apoyaron el proyecto regional. Al respecto, José Ortega (2020), sostiene que las circunstancias políticas y la crisis económica que atravesaba el país, modificó el orden de preferencias de los gobernadores del litoral. Sin embargo, el trabajo en la Región siguió en diferentes canales y sintonías. Se llevaron a cabo encuentros, reuniones, seminarios, pero ninguno de carácter oficial.

Con respecto al sector privado, en el año 2002, se reunieron los presidentes de las Bolsas de Comercio de Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos, con el propósito de coordinar esfuerzos para el relanzamiento de la Región, ratificando el compromiso de impulsar un plan de acción desde sus propias esferas de actuación. En este sentido, las principales demandas o las posiciones que tomaron en frente de los gobiernos provinciales y el gobierno nacional, estuvieron en línea con la aprobación de proyectos y la concreción de obras de infraestructura

---

<sup>34</sup> Hernández, A. (11 de enero de 2007) *La Región Centro Hoy*, La Voz del Interior.

para favorecer el crecimiento productivo y la circulación de la riqueza regional. (CES, 2010, p. 5)

El protagonismo de las Bolsas de Comercio no solo se manifestó en la participación institucional y en la representación del sector privado en el esquema de integración, sino que desde entonces desarrollaron una intensa actividad de generación de conocimiento a través de sus institutos de investigaciones que sirvieron de base informacional para la configuración de las metas y objetivos de la integración, con líneas de trabajo vinculadas a la infraestructura, logística, sectores productivos, comercio exterior, regímenes impositivos, entre otros temas de singular importancia.

Para Raúl Hermida (2019), desde el comienzo, la Bolsa de Comercio de Córdoba tuvo un rol activo y siempre defendió la idea de analizar el potencial exportador y de qué manera podrían contribuir al desarrollo nacional, promoviendo aquellas actividades que estuvieran más ligadas al comercio internacional y al intercambio en el ámbito del Corredor Bioceánico, la Hidrovía Paraná-Paraguay y el continente sudamericano<sup>35</sup>.

Recién en el año 2004, se logra un consenso político para darle un nuevo impulso al proceso de integración. El gobernador de Córdoba fue reelegido en su cargo, y en Santa Fe y Entre Ríos asumieron nuevamente Obeid y Busti, quienes habían sido los signatarios originales del tratado. Las condiciones políticas estaban dadas para que la Junta de Gobernadores promueva una nueva etapa en la regionalización, a la par que las condiciones económicas de mayor estabilidad y crecimiento eran auspiciosas para el conjunto de las provincias. Asimismo, el contexto internacional, caracterizado por el incremento de los precios de las materias primas y el ascenso de los países emergentes en la economía mundial, sugería importantes oportunidades que podrían ser aprovechadas desde el trabajo conjunto.

En febrero de 2004, comenzaron las reuniones preparatorias en las tres provincias con la participación de funcionarios gubernamentales, legisladores, instituciones académicas, sectores económicos, gremiales y profesionales (CES, 2010, p. 4). Para los meses siguientes, se organizó el Ciclo "*Región Centro: Instituciones, Sociedad y Economía*"<sup>36</sup> que tuvo tres ediciones, una por mes (marzo, abril y mayo) y una en cada provincia (Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos). Según Márquez (2006), los tres encuentros tuvieron un alto nivel de

---

<sup>35</sup> Entrevista realizada por el autor, el día 13 de diciembre de 2019.

<sup>36</sup> Una síntesis de las iniciativas debatidas y concertadas en los talleres del ciclo, pueden encontrar en Frías (2006) *La región Centro. Geopolítica estratégica*. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba.

operatividad que consolidó la idea motriz a la vez que generaron un importante aporte instrumental. (p. 97)

El primer encuentro desarrollado en la ciudad de Córdoba, bajo el título "*De la institucionalidad Pública de la Región Centro, hacia la integración con el Mercosur*", contó con una gran participación de funcionarios y representantes del sector privado de las tres provincias. La segunda versión se llevó a cabo en Santa Fe, con el nombre de "*La sociedad civil en el proceso de integración de la Región Centro*" que tuvo como hito significativo acordar la creación de un órgano regional de participación ciudadana, que posteriormente sería definido como Consejo de la Sociedad Civil. En la ciudad de Paraná, Entre Ríos, se realizó el tercer y último encuentro del ciclo, denominado "*Economía, infraestructura y producción*" en las que participaron ministros de gobierno, economía y turismo de las tres provincias, en busca de alcanzar una perspectiva en conjunto para la articulación de estrategias y acciones conjuntas. (CES, 2010, p. 07)

Este proceso preparatorio culminó los días 27 y 28 de julio con el relanzamiento de la Región Centro y Primera Reunión Institucional. Ejercicio que de ahí en adelante sería el procedimiento por el cual los actores y órganos involucrados en el proceso de integración se reúnen para definir las políticas y estrategias.

Los gobernadores de las tres provincias dieron firma al protocolo de Córdoba, mediante el cual

se reafirman los principios y objetivos del tratado de integración regional y actas preexistentes y posteriores al mismo [...] Atentos a la necesidad de alcanzar crecientes niveles de participación conjunta, en diversos contextos y escenarios nacionales e internacionales, a través de la definición de políticas para el desarrollo económico y social". (Protocolo de Córdoba, 1998, Artículo 6)

Además, el protocolo reglamenta el funcionamiento institucional de los órganos de la integración: Junta de gobernadores, Comité Ejecutivo, Secretaría administrativa, y se reafirma la voluntad de "participar como bloque intergubernamental en diferentes instancias nacionales e internacionales".

En términos políticos, el encuentro revistió una gran magnitud, fue realizado en el estadio Orfeo de la ciudad de Córdoba, con la participación de más de 2000 personas y con la presencia de funcionarios gubernamentales de todas las líneas, legisladores provinciales, intendentes y representantes de la sociedad civil, desde universidades, hasta empresarios y



organizaciones sindicales. Los gobernadores anunciaron las medidas que derivaron del trabajo no solo de los días previos, sino también de los talleres del ciclo, entre los que se destacan la importancia de las obras de infraestructura en materia vial y portuaria, el anuncio de la primera misión comercial a China y el pedido de participación de las provincias en la negociación de la deuda externa.

También aprovecharon la oportunidad para realizar reclamos al gobierno nacional sobre las retenciones a las exportaciones agrícolas. En la misma línea, en su alocución los gobernadores tuvieron numerosas referencias a las luchas federales y los caudillos representativos de sus provincias, así como también ensayaron una crítica a la histórica hegemonía de Buenos Aires.

La ocasión fue preparada para generar un impacto simbólico y de hecho tuvo repercusiones en el escenario nacional. Por un lado, la prensa de Buenos Aires tituló "Relanzan un polo de poder provincial" (La Nación)<sup>37</sup> y "Lanzan un nuevo polo político y económico: la Región Centro" (Clarín)<sup>38</sup> destacando el peso específico de la Región en términos políticos y económicos en todo el escenario nacional. Por el otro, el poder ejecutivo nacional de hizo eco de la noticia y convocó a los gobernadores a un desayuno de trabajo con el presidente Néstor Kirchner, que meses más tarde en San Francisco, se mostró junto a los máximos representantes de la Región manifestando que se encontraba "absolutamente esperanzado en la proyección de la Región Centro, siendo este un verdadero ejemplo para el resto del país"<sup>39</sup>. La relación con el gobierno central iba a ser uno de los aspectos más definitorios de la política de regionalización y en gran parte marcaría el ritmo de los avances y retrocesos.

Otro aspecto simbólico de la primera Reunión Institucional que es importante mencionar, fue la participación del Gobernador de San Juan, José Luis Gioja; el Intendente de la Cuarta Región chilena de Coquimbo, Felipe del Río; y el vicegobernador del Estado de Mato Grosso, Brasil, Egon Kakreke; en representación del área geográfica que corresponde al Corredor Bioceánico Central y a la hidrovía Paraná-Paraguay, revelando los objetivos

---

<sup>37</sup> Vaca, J. (29 de julio de 2004) *Relanzan un polo de poder provincial*, La Nación. En línea: <https://www.lanacion.com.ar/politica/relanzan-un-polo-de-poder-provincial-nid622773>

<sup>38</sup> Lanzan un nuevo polo político y económico: la Región Centro (29 de julio de 2004), *Clarín*. En línea: [https://www.clarin.com/ediciones-antiores/lanzan-nuevo-polo-politico-economico-region-centro\\_0\\_S1jE210Kg.html](https://www.clarin.com/ediciones-antiores/lanzan-nuevo-polo-politico-economico-region-centro_0_S1jE210Kg.html)

<sup>39</sup> Palabras del presidente Néstor Kirchner en la Ciudad de San Francisco, provincia de Córdoba (03 de septiembre de 2004) *Casa Rosada*, Presidencia de la nación. En línea: <https://www.caserosada.gob.ar/informacion/archivo/24634-blank-34822587>

estratégicos de su proyección internacional y marcando una continuidad con las declaraciones y avances desde su propia génesis.

Con la firma del protocolo de Córdoba se inicia una nueva etapa en la integración que tendrá una rápida continuidad con la Segunda Reunión Institucional en diciembre del mismo año, donde se comenzó a trabajar de manera concreta y sistemática en la integración. Desde entonces, en el periodo bajo análisis propuesto para esta investigación, se han llevado a cabo 13 reuniones institucionales, aunque no siempre este espacio ha sido el ámbito por donde se gestan los aspectos centrales de la regionalización. A continuación, se analizarán los aspectos instituciones y de funcionamiento que han caracterizado el periodo 2004-2019.

### **5.3- Instituciones y Funcionamiento**

De acuerdo a lo expuesto en el apartado anterior, se pueden observar que a partir del Protocolo de Córdoba se diferencian dos etapas desde la constitución formal de la Región Centro. Desde 1998 hasta el 2004, el funcionamiento institucional de la Región se ha limitado a un puñado de reuniones irrelevantes, sin actividad de los órganos oficiales; y desde 2004 en adelante, se alcanza una mayor estabilidad en cuanto al funcionamiento de las instituciones, aunque no deja de estar atado a los vaivenes de las relaciones políticas de las autoridades provinciales y nacionales.

Domingo y Moscarielo (2005) sostienen que mientras el primer tramo del proceso revistió un carácter netamente estatal, en el segundo se puede visualizar la posibilidad de participación de las entidades intermedias en el proceso regional, lo cual no hace más que resaltar la incidencia que tuvo en ese tiempo la labor de instituciones como las Bolsas de Comercio, que mantuvieron viva la llama de la regionalización (p. 2).

En materia de funcionamiento, durante la primera etapa se instituyó por decisión de las autoridades, una oficina técnica de apoyo para la elaboración e implementación de una agenda regional que incluyó la participación de diversos niveles del poder ejecutivo y legislativo, y la convocatoria en diferentes instancias a sectores de la sociedad civil. La llamada "Oficina de la Región Centro" funcionó como sustento de la Secretaría Administrativa durante septiembre de 1999 y abril del 2001, con el financiamiento del Consejo Federal de Inversiones (Ortega, 2004, p. 4).

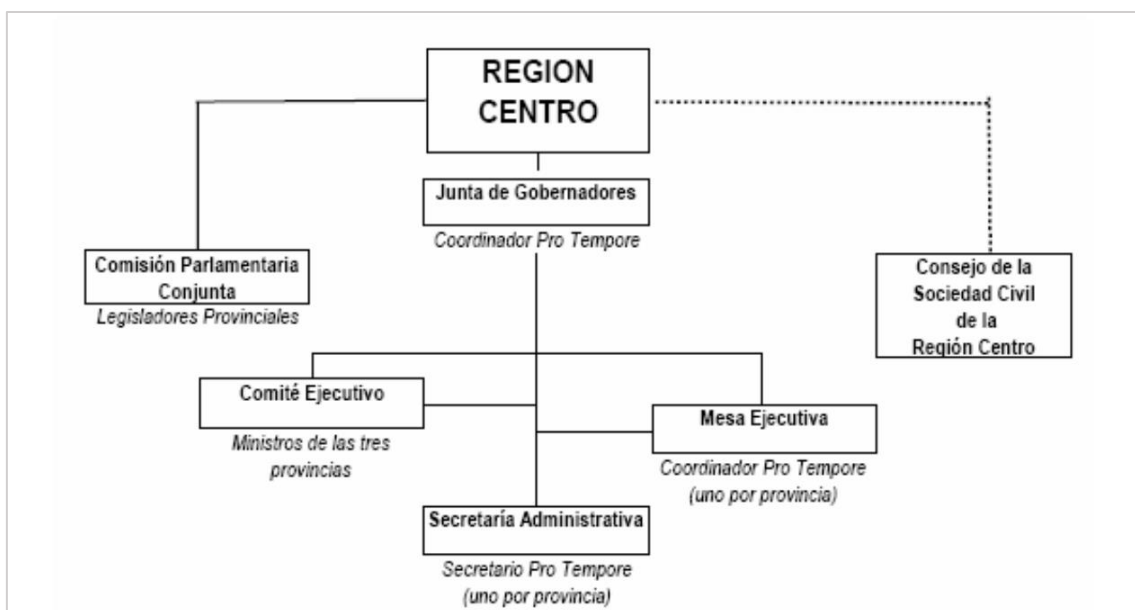
El Protocolo de Córdoba reglamentó la estructura orgánica y le dio un esqueleto al proceso de integración, que luego se completó con la constitución del Consejo de la Sociedad de la

Sociedad Civil, que, si bien tuvo una participación desde el inicio, la incorporación a la estructura formal del bloque se lleva a cabo en marzo del 2006<sup>40</sup>.

No obstante, como sostiene Hernández (2006), el inicio de esta nueva etapa se debe en gran parte a la voluntad política de los gobernadores de la Sota, Obeid y Busti, que han tomado la decisión y el liderazgo para reactivar el proyecto y que también han sido acompañados por legisladores y la sociedad en su conjunto. Este componente de voluntad política y liderazgo es también uno de los aspectos que permite su persistencia en el tiempo como política de Estado, y como se verá más adelante, un indicador de los avances y estancamientos en el proceso.

La estructura institucional de la Región consta de tres órganos ejecutivos, Junta de Gobernadores, Comité ejecutivo y secretaria administrativa y dos órganos Consultivos Comisión Parlamentaria Conjunta y el Consejo de la Sociedad Civil.

*Figura 3: Instituciones de la Región Centro*



*Fuente: Bolsa de Comercio de Santa Fe (2010)*

*Junta de Gobernadores:* Esta compuesta exclusivamente por los gobernadores de las provincias miembro. Es el órgano superior e instancia máxima de decisión de la región centro. Se encarga de la conducción política del proceso de integración y la promoción de

<sup>40</sup> La institucionalización del Consejo de la Sociedad Civil tiene como antecedente más cercano el protocolo de santa Fe, firmado en ocasión de la 2da Reunión Institucional, en donde las autoridades se comprometen a conformar el consejo.

las acciones necesarias para el logro de los objetivos regionales. Se expide mediante "Decisiones" que serán adoptadas por el consenso. (Anexo I, Protocolo de Córdoba, 2004).

*Comité Ejecutivo:* Está integrado por los ministros de las provincias signatarias o los funcionarios de más alto rango por cartera. Es el órgano encargado de implementar y ejecutar las políticas regionales consensuadas por la junta de gobernadores. El Comité ejecutivo es conducido por la *Mesa Ejecutiva*, integrada por los ministros coordinadores o los funcionarios que cada provincia designe jerárquicamente equiparables. (Anexo II, Protocolo de Córdoba, 2004)

*Secretaría Administrativa:* Esta integrada por un representante titular y otro alterno por cada provincia. Es el órgano coordinador técnico-administrativo, en cargo de administrar y organizar el proceso de integración regional, de ejecutar las actividades que le sean encomendadas por la Junta de Gobernadores o el Comité Ejecutivo, velar por los compromisos asumidos, con capacidad de asistencia técnica y logística de los restantes órganos. (Anexo III, Protocolo de Córdoba, 2004)

*Comisión Parlamentaria Conjunta:* Esta integrada por legisladores de cada una de las Provincias signatarias que sean elegidos por sus respectivas cámaras legislativas. Tiene carácter deliberativo y de formulación de propuestas, de resoluciones y recomendaciones. Existen cuatro comisiones internas permanentes, economía y producción, infraestructura y servicios, legislación general, asuntos institucionales y municipios y comunas.<sup>41</sup>

*Consejo de la Sociedad Civil:* Compuesto por instituciones y organismos no gubernamentales, y tiene como objetivo garantizar la amplia y democrática participación del sector no gubernamental dentro de la formulación de políticas y procesos de desarrollo regionales. Está compuesto por los siguientes 4 Foros: I.-Foro de Entidades Empresarias y de la Producción de la Región Centro, II.-Foro de Organizaciones del Trabajo de la Región Centro, III.-Foro de Profesionales de la Región Centro y IV.-Foro de Universidades, Ciencia y Técnica de la Región Centro. (Anexo I, Reglamento interno del Consejo de la Sociedad Civil, 2006)

---

<sup>41</sup> Órganos de la Región Centro, Gobierno de la Provincia de Santa Fe. En línea: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/120490/596883/file/%C3%93rganos%20de%20la%20Regi%C3%B3n%20Centro.pdf>

### **5.3.1- Funcionamiento**

La estructura organizacional de la Región recoge un ejercicio de consultas y reflexiones institucionales, realizadas a lo largo de muchos años de debate y estructuración del proyecto regionalizador, en un proceso que también se caracterizó por su apertura y naturaleza participativa. La incorporación formal del Consejo de la Sociedad Civil y sus correspondientes foros, no solo recompensa el interés de diferentes sectores sociales como el empresariado y la academia, sino también manifiesta una realidad público-privada interdependiente y una vocación legitimadora de aquellos que en última instancia son los beneficiarios de la integración.

A lo largo de los años, la estructura institucional propuesta en el protocolo de Córdoba se ha mantenido en su formato intergubernamental, y prácticamente no ha sufrido modificaciones, con la salvedad de la creación, en el año 2018, del gabinete productivo de la Región Centro (Decisión N°56 de la Junta de Gobernadores), integrado por los funcionarios de las áreas ministeriales de Producción, Industria, Ciencia y Tecnología, agricultura y ganadería. Asimismo, se han creado grupos de trabajo específicos, como el Observatorio permanente de Trabajo Decente y la Comisión Permanente de Políticas Sociales.

No obstante, una de las principales falencias de la Estructura Institucional es que no se ha podido instrumentar la Secretaría Administrativa<sup>42</sup>, por lo que las actividades de coordinación y administración estipuladas en el protocolo de Córdoba fueron derivadas a la Mesa Ejecutiva.

La Mesa Ejecutiva se encarga de coordinar y hacer un seguimiento a las actividades de los foros del consejo, las interacciones entre estas dos instituciones representan el corazón del proceso y hacen al día a día de la integración. De acuerdo al su reglamento, los foros tienen la posibilidad de formular dictámenes, opiniones y sugerencias a la Mesa Ejecutiva. Así como también pueden solicitar la participación en el cuerpo de sesiones de la mesa ejecutiva, del comité ejecutivo y de la Junta de Gobernadores.

En este punto es necesario indagar sobre las fuentes que originan las políticas de integración. Por un lado, hay un imperativo funcional que debe ser leído por quienes ejercen el liderazgo en el proceso y deben definir las líneas de acción prioritarias. Por el otro, hay una base de

---

<sup>42</sup> Existió una Secretaría Administrativa entre el 2004 y 2005 radicada en Córdoba a cargo de Gustavo Cardozo, posteriormente las provincias no lograron articular

demandas de abajo hacia arriba que son articuladas por los foros de la sociedad civil, pero también son receptadas por los equipos técnicos y funcionarios de los tres gobiernos.

También es importante mencionar, que durante los años 2004 y 2006 se llevó a cabo la construcción de un plan estratégico que definieron 14 temáticas transversales a las tres provincias, con metas y objetivos que marcaron los lineamientos generales de la integración y contribuyó a dar un orden en cuanto al debate y la discusión a través de las Comisiones de trabajo en el marco de las reuniones institucionales.

En cuanto a la toma de decisiones, como se ha expuesto, la voluntad política y el máximo órgano decisorio descansan en la Junta de Gobernadores, que se expide mediante "Decisiones" que deben ser operativizadas por las áreas correspondientes a cada gobierno, es decir bajo la instrumentación del Comité Ejecutivo. Al ser un ente público estatal dotado de órganos colegiados, la implementación de las políticas debe hacerse a través de los gobiernos provinciales y de sus áreas correspondientes.

Las Reuniones Institucionales representan el ejercicio donde periódicamente se reúne la Junta de Gobernadores y todos los órganos involucrados en el proceso de toma de decisiones. El encuentro se organiza a través de comisiones de trabajo que forman parte del Comité Ejecutivo y con la participación de los Foros de la Sociedad Civil.

Si bien no hay una definición expresa en el Tratado de Integración, ni en el Protocolo de Córdoba sobre su reglamentación, se ha constituido como el evento de mayor relevancia institucional y política. Por un lado, debido a que es la única vez en el año que los gobernadores y los representantes del Comité Ejecutivo se reúnen, generalmente estas reuniones se desarrollan una vez por año, aunque no todos los años desde 2004 se han hecho efectivas. Por el otro, la magnitud que reviste el encuentro de tres gobernadores con un importante peso político, que llama la atención de la prensa y de la comunidad en general, y en ocasiones han sido espacios aprovechados para dar mensajes o gestos políticos en función de la coyuntura y no siempre en relación a las políticas de integración.

Desde 2004 se han llevado a cabo 13 Reuniones institucionales que han tenido como resultado 57 decisiones de la Junta de Gobernadores, que muchas veces tienen un carácter recomendatorio o netamente institucional. No todos los avances en la integración son representados por estas Decisiones. La Región Centro es un proceso que se construye desde diversos sectores que avanzan en la articulación de políticas, de proyectos conjuntos o simplemente de coordinación de acciones, tanto del sector público como del sector privado.

*Tabla 1: Reuniones Institucionales de la Región Centro 2004-2019*

Nº	Tema / Título	Fecha	Lugar	Traspaso
I	Reunión Institucional	27-28/07/2004	Córdoba	Córdoba
II	Reunión Institucional	17/12/2004	Rosario/Santa Fe/Paraná	
III	Infraestructura, producción y estrategias para el crecimiento sustentable	06-07/10/2005	Colón	Córdoba
IV	La Complementación Regional para el acceso a los mercados del pacífico	03-04/05/2006	Córdoba	Entre Ríos
V	Reunión Institucional	28/2/2007	Rosario	Santa Fe
VI	Reunión Institucional	29-30/10/2008	Paraná	Córdoba
VII	Reunión Institucional	15/4/2010	Córdoba	Entre Ríos
VIII	Infraestructura, recursos hídricos y economía para la integración e internacionalización de la Región Centro	14-15/03/2012	Paraná	Santa Fe
IX	15 años de integración regional: los desafíos de una articulación regional innovadora e inclusiva	11/6/2013	Santa fe	Córdoba
X	Desarrollo Económico, Trabajo Decente, Integración Tecnológica e Infraestructura	23/9/2014	Córdoba	Entre Ríos
XI	Infraestructuras y Conectividad para el Desarrollo Sostenible de la Región	23-24/02/2016	Paraná	Santa Fe
XII	Integración productiva y mejora de la competitividad para el crecimiento regional	17-18/04/2017	Santa fe	Córdoba
XIII	Desafíos de la Educación y el Conocimiento en el Siglo XXI	12-13/06/2018	Córdoba	Entre Ríos

*Fuente: Elaboración propia en base a documentos oficiales*

Si bien no es objeto de este trabajo hacer una recopilación de todas las acciones que se llevan a cabo en la Región Centro, es preciso profundizar en los propósitos de la integración y en el desarrollo de los grandes temas de agenda para contextualizar el proceso de toma de decisiones en materia de vinculación transnacional.

#### **5.4- Propósitos, motivaciones y plan estratégico**

En concordancia con el art 124 de la Constitución Nacional, el objetivo de la Región Centro es promover el desarrollo económico y social de las tres provincias. El proyecto integrador se funda sobre la idea de descentralización y las oportunidades que genera conducir sus propios destinos en función de los intereses conjuntos. Como sostuvo el ex gobernador Obeid (1998) es un derecho soberano de las provincias elegir cuales son los caminos a explorar para la integración regional (Zubelzú, 2004).

Ahora bien, esos caminos no son trazados al azar, sino que responden a una voluntad que deriva del modelo de desarrollo que las provincias y los actores involucrados decidan implementar. A su vez ese modelo no está aislado del contexto, sino que se encuentra atravesado por diferentes tensiones, algunas históricas y estructurales, otras de tipo coyuntural, que determinan el marco acción y las posibilidades para proyectar una efectiva integración.

En este contexto, subyacen motivaciones específicas que constituyen los grandes pilares del proyecto: El federalismo, el desarrollo productivo e infraestructura, y la proyección internacional, fueron los grandes temas que ocuparon el debate público y sobre los cuales se asientan gran parte las políticas y estrategias llevadas a cabo a lo largo de los 20 años que siguieron.

En palabras de Pedro J. Frías (Frias, 2004) "la agenda calculada para los próximos años comprende obras viales, impulso al comercio exterior, más el equilibrio indispensable del interior con la metrópoli" y agrega: "la región no es la contrafigura de la provincia o de la nación, sino el punto de concentración de las competencias y de la conciliación de los intereses"(p. 2).

Tanto el federalismo como el fortalecimiento productivo y las obras de infraestructura se encuentran estrechamente vinculadas. Para Eduardo Acasstello (2005), ministro de gobierno de Córdoba en el 2004 y primer coordinador del Comité Ejecutivo, la Región Centro "es un verdadero protagonista de la Relación Federal, dotado de aptitud para vincularse con el propio Estado nacional, con otras provincias o regiones del país, con los diversos niveles del Mercosur y con naciones y regiones del mundo entero" (p. 7).

#### **5.4.1- Motivaciones**

##### *5.4.1-1. Federalismo*

Como está expuesto en los apartados anteriores, no se puede analizar la existencia de la Región Centro, sin comprender la vocación federal de su génesis y las motivaciones de sus primeros promotores a romper con una tradición centralista, que a entender de Hernandez (2005), genera dependencia política y económica de las provincias y municipios hacia el Estado Central.

Para Domingo y Moscariello (2005), la Región se presenta como un paliativo a la crisis del federalismo que avanza desde 1880 sobre las autonomías provinciales. La reforma



constitucional incorpora la posibilidad de que las provincias constituyan regiones, sin embargo, esto no modifica la dualidad distributiva entre el Estado y las provincias, sino que incorpora una figura adicional, que si bien no es sujeto de la relación federal tradicional, confirma la concreción de lo que se denomina “federalismo de concertación” en virtud del cual se coordinan competencias entre todos los que deben ser protagonistas de la obra común, por lo que se entiende un formato más activo y participativo. (p. 2)

Acasstello (en Frias, 2004) establece que en lo político la región implica reclamar la salida del círculo hiperpresidencialista, abriendo la participación en los procesos divisionales, permitiendo y exigiendo responsabilidad en la intervención social en entramados regionales, abandonando el corporativismo y tomando medidas de gobierno a partir de la planificación de escenarios. (p. 13)

Dentro de los principales reclamos que derivan en la búsqueda de una mayor autonomía, están referidos a la cuestión presupuestaria y a la disposición de los recursos por parte de las provincias que lo generan. En este sentido Raúl Hermida (2019), sostiene que hay una transferencia de riqueza, siendo las provincias de la Región Centro un mecanismo de recaudación impositiva para los recursos que necesita el gobierno nacional, que han sido destinados a la región portuaria y no distribuido regionalmente en forma adecuada.

Las palabras de Hermida retratan el eje de la cuestión federal, que en Argentina suscita un extenso debate respecto al régimen de coparticipación. Una mayor disposición de recursos permitiría a las provincias de la Región Centro un gasto público más controlado y asertivo en cuanto a las necesidades y objetivos de la Región.

De acuerdo a su naturaleza política, la Junta de Gobernadores ha sido la principal expresión del reclamo, que se extiende a diversas áreas de las cuestiones públicas como también una mayor participación en la formulación de la política comercial externa, en la negociación de la deuda, obras de infraestructura. De las 57 decisiones de la Junta de Gobernadores, expedidas en el periodo de análisis, 14 representan pedidos o reclamos al gobierno nacional.

Asimismo, a pesar de los discursos, no siempre se ha observado una posición uniforme por parte de los gobernadores, en 2012, Antonio Bonfatti, por entonces Gobernador de Santa Fe, sostuvo "la Región Centro no es el espacio adecuado para hacer presentaciones conjuntas ante la Nación por las deudas que el Gobierno central tiene con las provincias"<sup>43</sup>. dando

---

<sup>43</sup> Guadagno, L. (30 de enero de 2012) *La Región Centro no es para pararse ante la Nación*, La Voz del Interior. En línea: <https://www.lavoz.com.ar/noticias/politica/la-region-centro-no-es-para-pararse-ante-nacion>

muestras de posiciones encontradas con los demás gobernadores, pero también apelando a que la Región no está facultada para ese tipo de gestiones.

Las relaciones políticas y sobre todo la afinidad partidaria entre las provincias y a su vez cada una de ellas con el gobierno nacional, ha marcado ciclos de estancamiento y avance, lo de que de alguna manera cuestiona la autonomía y el alcance de la expresión de federalismo que supone la Región Centro y quizás sea una buena medida para evaluar los desafíos que reviste el desarrollo regional.

#### *5.4.1-2. Infraestructura y desarrollo productivo*

Otro de los ejes sobre el cual se basa la integración es la infraestructura y el desarrollo productivo, que descansan en la idea de fortalecer la conectividad física para articular las cadenas regionales de valor y favorecer a la consolidación del Corredor Bioceánico Central, puesto que supone una alternativa para llegar a los puertos de las regiones centrales de Chile; así como también la Hidrovía Paraná-Paraguay que conecta a la Región con el corazón de Sudamérica, atravesando los territorios del noreste argentino, Paraguay y centro-sur de Brasil.

Ambos lineamientos están íntimamente ligados y se constituyen como los aspectos más territorializados del proceso de regionalización. Las motivaciones para articular y fortalecer la estructura productiva son inherentes a la propia idea de Región Centro dado que uno de los factores aglutinadores, según Frías (2006) ha sido la preocupación por resolver problemas compartidos de acuerdo a una misma estructura economía y productiva<sup>44</sup>.

Por otra parte, la existencia de una infraestructura adecuada, no solo permite la conexión entre los componentes de una cadena de valor y su distribución, sino también disminuir los costos logísticos en búsqueda de mayor competitividad. A lo largo de los años se han llevado a cabo numerosos estudios y seminarios que plantean los beneficios en el desarrollo económico y social de la Región Centro, en base a prestaciones de infraestructura que conectan no solo a las tres provincias entre sí, sino con el resto de las regiones del CBC.

Esto se demuestra en el impulso inicial de la integración y con posterioridad en los años venideros, la infraestructura física en materia de rutas, ferrocarriles e hidrovía, así como también servicios a través de los gasoductos y acueductos, ha sido una de las principales

---

<sup>44</sup> Op. Cit. Frías (2006)

ocupaciones de los gobernadores, tanto desde el margen de acción propio, como en coordinación con el Estado Central.

El componente privado a través de Foro de Entidades Empresariales y especialmente con una protagónica participación de las bolsas de comercio contribuyó a definir un programa de largo alcance para el fortalecimiento de las cadenas de valor de la Región Centro. Este programa, expuesto en el Plan Estratégico, definió 14 cadenas, en su mayoría con perfil agroindustrial, para ser desarrolladas, potenciadas y modernizadas. El apoyo financiero se concretó a través de un convenio con el Consejo Federal de Inversiones en el año 2007.

Desde entonces y hasta el año 2017, se realizaron los estudios de las cadenas de valor: foresto industrial (2010) de Turismo (2012), electrónica e Informática (2012), Maquinaria Agrícola (2012), Apícola (2012), Carnes y cueros (2012) Autopartes (2013), Aviar (2017), Láctea (2017) Cárnica (2017) y Maquinaria Agrícola (2017). Con posterioridad al desarrollo de los estudios, no se registran avances significativos en la implementación de estrategias, incluso desde las cámaras que componen el foro de entidades empresarias, se ha solicitado nuevos financiamientos para actualizar algunos de los estudios que han quedado obsoletos para su implementación.

En las conclusiones de las "*Segundas Jornadas de Desarrollo Productivo y Competitividad de la Región Centro y el Corredor Bioceánico Central*" organizadas por el Foro de Entidades Empresarias del Consejo de la Sociedad Civil en el año 2018 y en el que participaron autoridades provinciales, nacionales y representantes del CFI, se puede notar el espíritu que atraviesa a la integración puesto que se definió a la Región como " el *“corazón productivo del país”* y se puso especial énfasis en la importancia del Corredor Bioceánico Central, la necesidad de inversión en infraestructura para disminuir los costos de logística y transporte, y en la articulación público–privada y la integración regional.<sup>45</sup>

La importancia de estos asuntos se puede observar no solo en los lemas que titulan las reuniones institucionales, sino también en las Decisiones de la Junta de Gobernadores, que desde el inicio del proceso en su mayoría corresponden a estas a la infraestructura y el desarrollo productivo, como aspectos donde la integración asume un componente físico y material.

---

<sup>45</sup> La Región Centro, el corazón productivo de la Argentina (23 de febrero de 2018) *Consejo Empresario de Entre Ríos*. En línea: <http://www.ceer.org/la-region-centro-corazon-productivo-la-argentina/>

#### *5.4.1-3. Proyección Internacional.*

Desde sus comienzos la noción de proyecto regionalizador en el contexto de globalización ha sido claro. Su ubicación geográfica y perfil económico fueron los aspectos definitorios de la proyección internacional. Las referencias al CBC, a la hidrovía Paraná-Paraguay, y a la vocación de las provincias de participar activamente de las negociaciones en el Mercosur, dan cuenta de una voluntad intrínseca de proyectar su desarrollo a través de las fronteras nacionales.

Asimismo, el perfil productivo, ligado principalmente a la actividad agroindustrial revela un interés en la apertura de mercados, sobre todo en el acceso a la cuenca del pacífico y el este asiático. Ya en 1996 cuando los referentes del Instituto de Federalismo y el Instituto de Investigaciones Económicas, propusieron la creación de la Región, manifestaban la necesidad de potenciar el comercio exterior y alertaban sobre la emergencia de los mercados asiáticos con una creciente demanda de productos en cual la Región posee ventajas comparativas. Pedro Frías (2005), en ocasión de la Segunda Reunión Institucional de la Región, alentaba a la sociedad en su conjunto "sumémonos todos. La Región es para todos, como los corredores bioceánicos que nos llevarán al Asia pacífico. Del sueño pasemos a la acción" (p. 18).

Asimismo, la vocación exportadora es solo la punta del ovillo de una proyección internacional más compleja, que instituyó a las autoridades gubernamentales una agenda institucional multinivel, en donde debe vincularse no solo con socios internacionales, sino también con el Estado central. En este sentido, Hernández (2006) ya sugería promover la participación de la Región junto al gobierno federal en la formulación y ejecución de tratados internacionales y de integración que lo afecten.

En este punto es importante mencionar que las reparticiones que están a cargo de las Región Centro son también las que han llevado adelante parte de la actividad paradiplomática en cada una de sus provincias, lo que demuestra que la cartera está estrechamente vinculada al proceso de internacionalización. Desde el inicio de las actividades de la Región no ha existido en ningún caso una posición contraria a la proyección internacional, veremos más adelante las posiciones divergentes respecto a cuáles son las estrategias y los lineamientos, pero el fondo de la cuestión, respecto a la voluntad de integrarse al mundo, no ha sido discutido, ni siquiera en momentos donde el gobierno nacional manifestaba un mayor nivel de aislamiento con respecto a los intereses de la Región.

Tanto la primera como la segunda Reunión Institucional contaron con representantes internacionales que se mostraron como socios estratégicos en el proceso regionalizador, como un gesto político de la vocación transnacional de la Región Centro. Este ejercicio continuó a lo largo de los años con la participación en numerosas ocasiones de los representantes internacionales, no solo en las Reuniones Institucionales, sino también en eventos, seminarios y talleres organizados por las instituciones de la Región.

Finalmente, una de las manifestaciones más evidentes de la vocación internacional, es el desarrollo de las misiones institucionales y comerciales que desde el inicio se llevan a cabo periódicamente, siendo que, hasta el momento de redactar este trabajo, se llevaron a cabo 14 misiones oficiales, constituyéndose en la acción predilecta de relacionamiento externo.

#### ***5.4.2- Plan Estratégico***

Las líneas o propósitos expuestos en los apartados anteriores fueron recogidas e instrumentadas en el Plan Estratégico Regional que fuera convocado por los gobernadores en 2005, y llevado a cabo con la asistencia técnica y financiera del Consejo Federal de Inversiones.

En el año 2008 concluyeron los estudios y la junta de gobernadores aprobó el Plan Estratégico (Dec JG N°04) y firmó un acuerdo para difundirlo en los ámbitos municipales y comunales. De acuerdo al documento de trabajo que presenta los resultados del ejercicio,

la planificación estratégica es una actividad continua que debe definir en forma dinámica y participativa programas, proyectos y acciones. El mismo requiere la labor de coordinación y seguimiento permanente que permita los ajustes ante los cambiantes escenarios nacional e internacional [...] (p. 15).

De aquí se desprende dos cuestiones de alta relevancia para el desarrollo regional, que implica a participación público-privada y el contexto externo en el que se desenvuelven los actores regionales.

El proceso de construcción de la planificación estratégica constituyó un importante desafío en términos de aspectos institucionales, organizativos de coordinación y de consenso (CFI, 2008, p. 16), buscando alcanzar una visión amplia de la problemáticas y potencialidades regionales, así como también generar consentimientos en torno a objetivos y metas que se proponen para los diferentes sectores de la integración.

#### *5.4.2-1. Visión prospectiva*

La planificación se construyó sobre la base de una metodología prospectiva, es decir que, a partir de un análisis de contexto nacional e internacional, se contemplaba una consideración sistemática de escenarios futuros (positivo, intermedio y pesimista), con un horizonte temporal al 2020<sup>46</sup>.

De estas proyecciones, se desprenden una serie de consideraciones para tener en cuenta al momento de realizar el plan de acción. Respecto a los asuntos relacionados al proceso de internacionalización, se destacan tres grandes líneas: Las políticas sugeridas al gobierno nacional, las que se deben implementar en el Mercosur y las que tiene que ser promovidas por la Región Centro (Región Centro, 2006).

Con respecto al gobierno nacional, las recomendaciones son unánimes en que Argentina debe tener relaciones comerciales con todos los bloques. Sin embargo, se plantea privilegiar la relación con Brasil y la inserción futura con los países de Asia pacífico e incluso África dado que muestra cercanía geográfica y aumento de la población.

En el contexto del Mercosur, el estudio hace referencia principalmente a implementar medidas para eliminar o neutralizar asimetrías y el establecimiento de reglas comunes para la atracción de inversión extranjera directa, así como también la armonización de políticas fiscales entre los Estados Miembros del tratado.

En cuanto a las políticas a ser implementadas desde la Región Centro, se establece que es necesario una reconversión productiva para la internacionalización a los fines de implementar políticas de mayor valor agregado, así como también concentrarse en la infraestructura para la estrategia de internacionalización, en materia de puertos, pasos fronterizos, corredores comerciales, entre otros e indica “Debe tenerse en cuenta que en el proceso de globalización, las regiones pueden insertarse directamente al mundo si se estructuran para ello” (Región Centro, 2006, p. 109).

En este sentido, se indica que las alianzas estratégicas más relevantes, son aquellas que le permitan a la Región presentarse como parte integrante del cono sur del continente y como enlace entre el océano Atlántico y el océano Pacífico en el Corredor Bioceánico Central. Finalmente concluye con la necesidad de contar con recursos humanos debidamente calificados para aumentar el valor agregado de los sectores productivo y generar nuevos

---

<sup>46</sup> En el capítulo 9 se profundiza en mayor detalle sobre estos escenarios.

sectores de alta tecnología informática, a los fines de incorporar una gran cantidad de pymes regionales a las nuevas situaciones de mercado y necesidades del mundo del siglo XXI.

#### *5.4.2-2. Plan de acción*

Se definieron las catorce temáticas transversales a las tres provincias de la Región, a saber: Acción Social, Educación, Energía y Comunicaciones, Gobierno, Recursos Hídricos, Salud, Sistema Intermodal de Transporte e Infraestructura, Cultura, Hacienda y Finanzas, Producción, Trabajo, Ciencia, Tecnología e Innovación, Medio Ambiente y Turismo.

En base a estas temáticas se llevó a cabo el trabajo de planificación en comisiones compuestas por representantes de distintos ministerios y de los foros de la sociedad civil de cada una de las tres provincias. El resultado del trabajo representa la imagen común construida por los propios referentes regionales para el año 2020 y una agenda estratégica con los lineamientos a tener en cuenta para alcanzar ese futuro deseado.

Como se puede observar no hay una dimensión explícita o una comisión que haya trabajado las Relaciones Internacionales, sin embargo, de los temas del Plan Estratégico que importan a este trabajo, se pueden observar, no solo desde los análisis contextuales que rigen planificación, sino también en el trabajo de las comisiones de producción e infraestructura.

Con respecto a la comisión de producción, además del fortalecimiento de las cadenas anteriormente mencionadas, se destaca en el punto 5.1 “Programa de Inserción Externa de la Región Centro” que hace referencia a la promoción de la inserción comercial internacional como líneas estratégicas de trabajo (CFI, 2008, p. 69).

De acuerdo al informe técnico (2006), este programa incluye el diseño de una estrategia exportadora regional, el diseño y la implementación de acciones que promuevan la diversificación de mercados, el apoyo preferente a las pymes exportadoras y el desarrollo de una marca regional entre otras acciones (p. 15).

Por su parte, la comisión de transporte e infraestructura, establece dentro de sus lineamientos estratégicos la actualización y modernización en los sistemas de transporte y la red de infraestructuras "que hacen imprescindibles la generación de condiciones ventajosas para el desarrollo de la región, la promoción de las economías regionales y la integración con los mercados interregional e internacional". En este sentido, se promueve la inversión en el corredor bioceánico a través de la intermodalidad de transporte, Vial, ferroviario y pluvial.

Y también un sistema de transporte aéreo regional que permita la vinculación con el resto del país y el Mercosur (CFI, 2008, p. 83).

Otras comisiones de relevancia para el campo internacional, de acuerdo a su naturaleza son la comisión de cultura, ciencia y tecnología, medio ambiente, pero no han gravitado en una agenda institucionalizada de vinculación transnacional.

## **5.5- Cierre**

Los orígenes de la Región Centro se enmarcan dentro del contexto de la reforma constitucional de 1994 y consecuentemente en el debate sobre los proyectos de regionalización del territorio nacional.

La configuración de las provincias que forman parte de la Región Centro está estrechamente vinculada con la percepción sobre las problemáticas y desafíos que deben enfrentar, así como también una mayor convergencia sobre los intereses y la visión de un modelo de desarrollo. Las tres provincias en su conjunto representan, en términos económicos y políticos, un bloque de alta relevancia en el conjunto nacional, tanto por el peso específico de sus indicadores, como por el desarrollo institucional.

Si bien el tratado constitutivo se firmó en 1998 y en 1999 se incorpora Entre Ríos, no fue hasta el 2004 que la región comenzó a trabajar la integración a partir de un esquema institucional consolidado, con la participación de la sociedad civil. Las reuniones institucionales anuales, fueron el punto de encuentro para coordinar los esfuerzos y articular los intereses.

De las instituciones que define el Protocolo de Córdoba, la Mesa Ejecutiva es la que se encarga de administrar el proceso de integración y de coordinar los avances, así como también, mantener un dialogo constante con el Consejo de la Sociedad Civil. El ejercicio de gestión está diseñado sobre una base de gobernanza participativa, que además es el resultado de un largo proceso de consultas inter institucionales que fueron forjando el perfil público-privado del proceso.

Entre los temas que definen el propósito de la integración regional, se destacan el federalismo, la infraestructura y desarrollo productivo, y la proyección internacional. Si bien la Región entiende en numerosas áreas de gestión, estas tres líneas emergen como ámbitos de actuación concertada, que a su vez manifiestan una interdependencia de sus avances y retrocesos.



Los propósitos de la Región Centro, han sido materializados en un plan estratégico con horizonte temporal al 2020. Si bien no hay una comisión de Asuntos internacionales, la planificación cuenta con un análisis de contexto internacional y los principales programas de internacionalización se registran en las comisiones de producción e infraestructura.

## **Capítulo 6: La gestión transnacional de la Región Centro**

El objetivo de este capítulo es describir los acontecimientos que formaron parte de la gestión transnacional de la Región Centro bajo el periodo de estudio propuesto. A los fines expositivos se estructuran de manera lineal en cuatro secciones que corresponden a los periodos de gobierno: 2004 -2007; 2008-2011;2012-2016; y 2016-2019.

### **6.1- Periodo 2004-2007**

El relanzamiento de la Región Centro en 2004 es el hito institucional que marca el comienzo material de la integración, es decir cuando las decisiones tomadas por los gobernadores comienzan a ser ejecutadas en planes y proyectos. Atrás quedó una etapa preparatoria muy rica en términos de participación, intercambios y actividades, que dejaron un amplio volumen de ideas y experiencias que ayudaron a consolidar una visión legitimada por el conjunto de actores que intervinieron en el proceso.

Para entender el proceso de gestión transnacional que se inició en 2004 en la Región Centro, es necesario revisar las ideas previas y las actuaciones de quienes lideraron la construcción del proceso en los años previos.

Ya se ha establecido en este trabajo que la proyección internacional es inherente a la idea de la regionalización. Los cambios en el contexto global y las modificaciones en el orden normativo doméstico fueron la ventana de oportunidad que dio origen a la propuesta inicial de integración, en un contexto emergía un debate a nivel mundial sobre la pérdida de poder relativo del Estado Nación a manos de instituciones supranacionales y unidades subnacionales (Archer, 2012; Jessop, 2003).

Esta concepción fue tomada por el gobernador de Córdoba, José Manuel de la Sota, quien fuera el único mandatario provincial en el Periodo 1999-2003 que apoyó el proyecto regional. Durante un encuentro de intendentes y comunas de la Región Centro en el año 2000, de la Sota planteo en su discurso:

Es sabido, queridos amigos, que los Estados Nacionales experimentan en la actualidad un intenso proceso de reformulación de sus estructuras. Hacia arriba, se ha producido la emergencia de nuevas formas de asociación internacional, como el Mercosur, que los está impulsando a coordinar estrechamente sus actividades con las de sus vecinos. Y,

por ende, los Estados Nacionales transfieren parte de sus funciones a estas nuevas organizaciones regionales. (de la Sota en Ortega, 2004, p. 6)

Siguiendo con su alocución, complementa:

Hacia abajo, hacia las provincias y hacia las regiones interiores, opera una fuerte tendencia hacia la recuperación de derechos que habían sido cedidos con anterioridad a los Estados Nacionales. Este segundo proceso reviste una importancia crucial. La transferencia de funciones desde el nivel nacional hacia los niveles regionales es hoy un instrumento estratégico para aumentar la eficiencia del gasto público y solucionar problemas tales como la contaminación ambiental. (de la Sota en Ortega 2005:06)

De acuerdo a esto hay una motivación reactiva por parte de las provincias en constituir la Región y en adoptar una perspectiva geográfica de apoyo a las iniciativas que de abajo hacia arriba construyen el entorno macro regional a través del Mercosur y su convergencia con países limítrofes como Chile y Bolivia. Es decir que la Región Centro acompaña la evolución de la organización política y económica en el paradigma de globalización entonces vigente. Por otra parte, el liderazgo ejercido por las entidades empresariales, sobre todo en momentos donde los avances en materia política eran escasos, generó expectativas en los sectores económicos de constituirse en una plataforma para el desarrollo exportador y poder acceder a los mercados asiáticos que se posicionaban como el polo de comercio e inversión más dinámico del planeta.

Al respecto, Raúl Hermida (2019), ex director del Instituto de Investigaciones Económicas de la Bolsa de Comercio de Córdoba, indicó “creíamos y siempre lo hemos pensando así, que uno de los factores de desarrollo económico más importante que debe considerar el país es su inserción en la economía internacional”<sup>47</sup> En la misma línea, en un texto del año 2005, el autor se pregunta ¿cómo llegar a los mercados asiáticos? y establece que la cordillera de los andes tiene que ser un vínculo y no una barrera para el comercio con Asia. (Hermida, 2005, p. 33)

La orientación de la vinculación transnacional entrada la primera década del siglo XXI era clara: el fortalecimiento del espacio regional a través del Corredor Bioceánico Central y la Hidrovía Paraná-Paraguay, que privilegiaba el vínculo con los socios brasileños y chilenos.

---

<sup>47</sup> Op. cit. Entrevista a Hermida (2019).

y en cuanto a la proyección global, el destino era el Asia Pacífico, especialmente por el atractivo de China, que exigía un esfuerzo por parte de la política para abrir mercados.

Por lo tanto, la idea de proyección internacional con la que se arriba a la primera Reunión Institucional de la Región Centro era manifiesta y las acciones no se hicieron esperar. En el mismo acto se anunció la primera misión comercial a China para abril de 2005 y se anunciaron obras de infraestructura en los tramos correspondientes al Corredor Bioceánico Central, ante la presencia del intendente de la región chilena de Coquimbo y el vicegobernador del Estado Brasileño de Mato Grosso.

También se firmó un convenio de cooperación entre el Consejo Federal de Inversiones y la Región Centro, que contemplaban la necesidad de realizar estudios destinados a fortalecer el proceso de integración, como así también prestar decidido apoyo a la Región Centro en las acciones de comercio exterior, de vinculación y estrechamiento de lazos de amistad, con instituciones, ciudades y regiones de otros países (CFI, 2008, p. 15).

Más tarde en diciembre de ese mismo año, en la Segunda Reunión Institucional, el gobernador de la Sota fue el encargado de anunciar el paquete de medidas que confirmaba la misión a China, revelando que los empresarios participantes contarían “con contrapartidas locales [...] para que no hagan turismo sino para que hagan negocios”. El gobernador también se refirió a la realización de un proyecto para ofrecer durante la misión a la República Popular China, la posibilidad de financiamiento con garantías de todos los recursos existentes en las tres provincias.<sup>48</sup>

Además, sesionó una comisión de comercio exterior que propuso elaborar una oferta exportable conjunta, junto a un plan ambicioso de capacitaciones y actividades de promoción de exportaciones que incluyó, una propuesta para presentar la región en el exterior, un programa de desarrollo inteligente de nuevos mercados y un programa regional de política comercial externa (Región Centro, 2005, p. 79).

La Reunión también contó con presencia internacional, el embajador de Uruguay en Argentina y el secretario ejecutivo del CODESUL<sup>49</sup>, organismo de integración subnacional que reúne a los estados del sur de Brasil. Obeid, planteo que “se trata de afianzar la institucionalidad, pero que se conversa con Brasil y Uruguay en cuanto a futuros procesos

---

<sup>48</sup> Discurso del Sr. Gobernador de la Provincia de Córdoba Dr. José Manuel de la Sota (2005) en Región Centro Hoy, Publicación Institucional de la Región Centro.

<sup>49</sup> El Consejo de Desarrollo e Integración del Sur está compuesta por los Estados de Paraná, Mato Grosso do Sul, Río Grande do Sul y Santa Catarina.

de integración [...] hacia el objetivo histórico de reconstruir el proyecto federal de unidad de los interiores”<sup>50</sup>.

Entrado el año 2005, se lleva a cabo la primera misión institucional y comercial a la República Popular China, del 8 al 17 de abril. La misión es encabezada por los tres gobernadores, siendo el coordinador Eduardo Acasstello, ministro de Gobierno de la Provincia de Córdoba. Además, participaron funcionarios gubernamentales, más 60 empresarios, representantes de cámaras e instituciones intermedias, y los rectores de las universidades de la Región. Además, contó con la asistencia de la Cancillería, la embajada de la Argentina en China y la representación consular en Shanghái.

La misión tuvo como antecedente el viaje oficial del entonces presidente Néstor Kirchner a China, en el cual participaron Obeid y de la Sota. En palabras del gobernador santafesino “esta misión se comenzó a preparar a partir de todos los contactos y relaciones que dejó la misión presidencial que viajó a China el año pasado”<sup>51</sup>. Un aspecto para destacar, es que una de las conclusiones de la gira del 2004, fue el anuncio por parte del presidente que el gigante asiático invertiría en Argentina 20 mil millones de dólares, lo que despertó expectativas acerca de las posibilidades <sup>52</sup>.

El Consejo Federal de Inversiones, además financiar la misión, fue el encargado de organizar la agenda y buscar las contrapartes para las rondas de negocios. Las actividades se llevaron a cabo entre los días 11 y 15 de abril, permaneciendo dos días en Beijing y tres en Shanghái. La agenda oficial incluyó encuentros con autoridades locales entre las que se destacan las reuniones con el alcalde de Beijing y el vicealcalde de Shanghái, así como también con representantes de instituciones intermedias como la Federación de Industria y Comercio de China y la Agencia de Inversiones Extranjeras para el Desarrollo (Overseas Investment Development Board)<sup>53</sup>. También se llevaron a cabo dos seminarios, uno por cada ciudad visitada, denominados “Oportunidades de vinculación comercial entre la República Popular China y la Región Centro de la República Argentina”, en donde participaron en más de 400 empresarios chinos.

---

<sup>50</sup> La Región Centro en busca de hacer realidad buenas intenciones (18 de diciembre de 2004) *Notife*. En línea: <https://notife.com/29476-la-region-centro-en-busca-de-hacer-realidad-su-buenas-intenciones/>

<sup>51</sup> Región Centro: Misión a China (23 de marzo de 2005) *Ámbito Financiero*. En línea: <https://www.ambito.com/ambito-nacional/region-centro-mision-china-n3455934>

<sup>52</sup> China invertiría en el país 20.000 millones de dólares (07 de noviembre de 2004) *La Nación*. En línea: <https://www.lanacion.com.ar/politica/china-invertiria-en-el-pais-20000-millones-de-dolares-nid652032>

<sup>53</sup> Actualmente se denomina Invest Shanghai. Para más información vease: <http://www.investsh.org.cn/>

Como había anunciado de la Sota, los gobernadores se embarcaron en la presentación de proyectos para obtener inversiones que financien las obras de infraestructura correspondientes al Corredor Bioceánico Central. Se logró firmar un convenio entre la Región Centro y la Corporación COVEC (China Overseas Engineering Corporation) para trabajar conjuntamente proyectos de inversión vinculados a las necesidades de infraestructura en el CBC<sup>54</sup>. Sin embargo, con posterioridad a la firma no se encuentran registros de avances, ni un seguimiento de las negociaciones.<sup>55</sup>

Guillermo Acosta, en ese entonces Director del Instituto de Investigaciones Económicas de la Bolsa de Comercio y coordinador del Foro de Entidades Empresariales, que tuvo la oportunidad de viajar y trabajar en los preparativos de la misión, indicó en comunicación personal<sup>56</sup>, algunas fallas organizacionales de la primera misión, entre las que destaca que los acuerdos firmados no han tenido un seguimiento por parte de los ministerios competentes y que la delegación no había llevado un proyecto preciso sobre los requerimientos para las obras de infraestructura necesarias.

Por su parte, los empresarios que participaron de la misión tuvieron oportunidad de llevar a cabo reuniones de negocios y establecer contactos, según el corresponsal del diario El Litoral, Gustavo Vittori, la gira culminó con entusiasmo puesto que hubo avances en sectores como el cárnico, el avícola, equipos electrónicos de entrenamiento físico y el sector lácteo.<sup>57</sup>

Para Carlos Jornet, enviado especial de La Voz del Interior, fue un error que la comitiva fuera tan numerosa y multisectorial, concluyó que los consulados deben actuar más eficazmente en la exportación argentina, dado que China está en la mira de todos. “La misión de la Región Centro coincidió con otras doscientas cuando llegaron a Shanghai” (en Frías, 2006, p. 23). Años más tarde, en 2007, las autoridades reconocieron que la gira fue negativa en cuanto a la agenda y el apoyo oficial<sup>58</sup>.

---

<sup>54</sup> Región Centro de Argentina impulsa cooperación comercial con China (15 de abril de 2005) *Oficina económico-comercial de la República Popular China en la República Argentina*. En línea: <http://ar2.mofcom.gov.cn/article/bilateralcooperation/inbrief/200504/20050400060179.shtml>

<sup>55</sup> Ochoa Buenos Aires, F (19 de abril de 2005) *La misión de la Región Centro a China dejó un sabor agridulce*, El Cronista. En línea: <https://www.cronista.com/imprensa-general/La-mision-de-la-region-Centro-a-China-dejo-un-sabor-agridulce-20050419-0019.html>

<sup>56</sup> Entrevista realizada por el autor el día 29 de diciembre de 2020.

<sup>57</sup> Vittori, G (15 de abril de 2005) *Shanghái y Beijing, dos ciudades, un país*, El Litoral. En línea: <https://www.ellitoral.com/index.php/diarios/2005/04/15/economia1/ECON-01.html>

<sup>58</sup> Turello, J. (19 de marzo de 2007) Positivo balance para los negocios de la Región Centro. *La Voz del Interior*. En línea: [http://archivo.lavoz.com.ar/herramientas/impimir\\_notas.asp?nota\\_id=71021](http://archivo.lavoz.com.ar/herramientas/impimir_notas.asp?nota_id=71021)

A la gira de China le siguió como destino Centroamérica, donde representantes de la Región Centro visitaron Costa Rica, Nicaragua y El Salvador durante el mes de julio y agosto de 2005. Federico Báez (2019), entonces director general de Planeamiento de la Secretaría de la Región Centro de la Provincia de Córdoba, indicó que la misión arrojó resultados institucionales positivos, dado que se firmaron acuerdos de cooperación con la Cámara de Comercio de Costa Rica y la Cámara de Comercio de Nicaragua, pero los resultados en materia económica no fueron los esperados.<sup>59</sup>

El entrevistado sostuvo que la organización de la misión se llevó a cabo en poco menos de un mes y no fue posible coordinar una oferta significativa para el desarrollo de rondas de negocio efectivas. La razón que explica el corto tiempo de planificación, es que la misión estaba originalmente organizada por el CFI para provincias del Noroeste argentino, que no pudieron viajar y quedó abierta la oportunidad para ser aprovechada por la RC.

En octubre de 2005 se concretó la III Reunión Institucional, en donde las autoridades de la Región Centro concluyeron que las actividades vinculadas al comercio exterior dejaron saldos positivos, especialmente la misión a China que permitió la apertura del mercado asiático<sup>60</sup>. También se firmó un nuevo convenio con el Consejo Federal de Inversiones que establece, en virtud de “fomentar la internacionalización de su producción a través del mejoramiento de la competitividad y de su posicionamiento en mercados internacionales” y que “La Región y el CFI trabajaran en forma conjunta en la organización de las misiones comerciales a la república de Sudáfrica, India y Rusia para empresas de diversos sectores productivos de la Región”(Convenio entre el Consejo Federal de Inversiones y Región Centro, 12 de octubre de 2005)<sup>61</sup>.

En materia del Corredor Bioceánico Central, la junta de gobernadores resuelve

invitar a la próxima reunión a los gobernadores de las distintas provincias que integran el Corredor Bioceánico Este- Oeste con el propósito de implementar de forma conjunta las obras estratégicas que viabilicen el Corredor”. Asimismo “se ha convenido otorgarle el rango de Puerto Regional al proyecto de reconversión del puerto de Santa Fe, nodo de integración Geoeconómica” (Convenio Consejo federal de Inversiones y Región Centro. 07/10/2005)<sup>62</sup>.

---

<sup>59</sup> Entrevista realizada por el autor el día 16 de marzo del 2020.

<sup>60</sup> Actuación Notarial N°8534, Escribanía Mayor del Gobierno de Entre Ríos.

<sup>61</sup> Actuación Notarial N°8153, Escribanía Mayor del Gobierno de Entre Ríos.

<sup>62</sup> Ibidem.

Es importante mencionar que este puerto es el último de la vía navegable Paraná-Paraguay con aptitud para operar de subida con buques oceánicos.

Con este acuerdo, se consolidaba la alianza estratégica con el Consejo Federal de Inversiones para la proyección internacional e iniciaba una intensa serie de misiones que iban tener lugar en el plazo de un año (Sudáfrica y Rusia en abril y agosto de 2006 respectivamente e India en mayo de 2007) marcando el perfil internacional de la actividad en la Región Centro durante el primer periodo de gobierno.

La misión a Sudáfrica tuvo lugar entre el 2 y el 9 de abril de 2006. El secretario de integración de la Provincia de Córdoba, Herman Olivero, fue designado como presidente de la comitiva, dado que los gobernadores no formaron parte de la delegación, aunque inicialmente estaban comprometidos a viajar. Participaron de la comitiva funcionarios de comercio exterior de las tres provincias y empresarios de los sectores, lácteo, vacuno, avícola, medicamentos y metalmecánico.

El martes 4 se dio comienzo a la misión con la apertura del Seminario “*Business with the Central Region of Center Argentina*”, en la cual disertaron funcionarios del Ministerio de Industria y Comercio de Sudáfrica. Por la tarde del mismo día, se realizaron entrevistas individuales entre empresarios e importadores organizadas por la Embajada Argentina. Durante el día miércoles 5, continuaron las entrevistas en dicho Hotel. Para el jueves 6, se organizaron visitas por grupos sectoriales a lugares de interés específicos a las ciudades de Durban y Cape Town. El viernes 7, con la presencia de la Cámara de Comercio de la Ciudad del Cabo, se realizó un Seminario sobre la visión de la economía del oeste del Cabo. Finalmente, el domingo 9 la misión de la RC emprendió su retorno hacia Argentina.

Durante la misión las autoridades de la Región formalizó un acuerdo de Cooperación con la Cámara de Comercio e Industria de Sudáfrica, el cual se rubricó en la capital sudafricana de Pretoria con la presencia del embajador argentino, Carlos Sersale di Cerisano, el titular de la Cámara de Comercio e Industria de Sudáfrica, Kganare Lefoka, el Presidente Pro-témpore de la RC, Hernán Pedro Olivero, el Subsecretario de Comercio Exterior de la provincia de Santa Fe, Germán Bürcher, más representantes de las tres provincias y funcionarios del CFI.



También firmaron convenios con la Cámara de Comercio e Industria de la ciudad de Tshwane y la Cámara de Comercio de Johannesburgo.<sup>63</sup>

Según declaraciones de los participantes de la misión, los resultados en términos económicos fueron positivos, dado que la misión logró conectar empresas locales de producción de maquinaria agrícola y empresas de medicina veterinaria. Hasta la actualidad Sudáfrica representa uno de los mercados más atractivos para las empresas regionales dedicadas a la agroindustria en sectores de servicios y maquinaria. Es importante mencionar que en esta ocasión la Región Centro contó con el apoyo de la embajada argentina en la organización de las rondas comerciales, lo cual hizo la vinculación más eficiente<sup>64</sup>.

En mayo del mismo año se llevó a cabo la cuarta Reunión Institucional bajo el lema “La Complementación Regional para el Acceso a los Mercados del Pacífico”. Como se había decidido en el encuentro pasado, estuvieron presentes los representantes de las provincias de Catamarca, San Juan, Mendoza y la Rioja, que en conjunto con el CFI y la Región Centro firmaron un convenio con el fin de aunar esfuerzos para impulsar la concreción del Corredor Bioceánico con el que se facilitaría el intercambio comercial entre los puertos de los océanos Atlántico y Pacífico, vinculando un amplio y estratégico bloque regional.<sup>65</sup>

La reunión además contó con el auspicio del Banco Interamericano de Desarrollo y el Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), que ofrecieron capacitaciones sobre diversos temas que estaban en agenda, a saber: el impacto de las tendencias globales en el Mercosur y la Región Centro, aspectos conceptuales y metodológicos de la prospectiva, las nuevas corrientes comerciales a nivel global, la particularidad del mercado Asia Pacífico y la inserción comercial en él. Es importante notar que la participación de expertos del BID se dio en la previa del plan estratégico en el marco de un seminario denominado “Visión Prospectiva Regional” que tuvo como finalidad aportar a la construcción de una visión de futuro de la Región Centro, que posteriormente se verían reflejados en el Plan de Estratégico de Desarrollo Regional.

---

<sup>63</sup> Gobierno de Santa Fe (5 de abril de 2006). *La Región Centro formalizó un Acuerdo de Cooperación con la Cámara de Comercio e Industria de Sudáfrica*. Portal de Noticias. En línea: [http://gobierno.santafe.gov.ar/prensa/ImprNoticia\\_pdf.php?idnoticia=27563](http://gobierno.santafe.gov.ar/prensa/ImprNoticia_pdf.php?idnoticia=27563)

<sup>64</sup> Llegaron los empresarios para iniciar rondas de negocios. (03 de abril de 2006) *La voz 901*. En línea: <https://www.lavoz901.com/noticias/llegaron-los-empresarios-para-iniciar-rondas-de-negocios.htm>

<sup>65</sup> Gobierno de la Provincia de Córdoba (05 de mayo de 2006) *IV Reunión Institucional de la Región Centro*, Gacetilla de prensa, Gerencia de Relaciones Institucionales, Secretaría de la Región Centro.

La cumbre cerró con los discursos de los tres gobernadores, quienes manifestaron la voluntad política de “aprovechar las ventajas comparativas de la región” (de la Sota, 2006) y “seguir haciendo misiones comerciales para tener una mayor oferta exportable” (Busti, 2006).<sup>66</sup>

Durante el mes de julio de ese mismo año, el secretario de la Región Centro de la Provincia de Córdoba, Herman Olivero, viajó en representación del bloque al V Foro del Corredor Bioceánico Central, realizado en la ciudad de Valparaíso Chile y firmó un acta de intenciones con el gobierno de la IV Región chilena, mediante la cual se comprometían a cooperar en diversos ámbitos relacionados al CBC, así como también, invitar a las autoridades trasandinas a la próxima reunión institucional de la Región Centro y a organizar una próxima misión institucional, de negocios y académica a la Provincia de Córdoba.<sup>67</sup>

Días más tarde, entre el 25 de agosto y 5 de septiembre, comenzaba la Misión a Rusia, anunciada en la tercera Reunión Institucional. La gira tuvo como destino las ciudades de Moscú y San Petesburgo, donde se realizaron actividades institucionales y comerciales. Las máximas autoridades fueron el gobernador santafesino, Jorge Obeid, la ministra de Producción y Trabajo de Córdoba, Adriana Nazario, y el secretario de la Producción de Entre Ríos, Daniel Westchen. Además de los funcionarios de las tres provincias, participaron representantes de cámaras e instituciones intermedias y más de 50 empresarios de los sectores de autopartes, alimentos, Carnes vacunas, aviares y equinas, productos químicos y farmacéuticos, y maquinaria agrícola<sup>68</sup>.

La agenda de trabajo se dividió en dos. Por un lado, se hicieron presentaciones institucionales de la Región, exponiendo las características de cada una de las provincias. Por el otro, se organizaron rondas de negocios y actividades que vincularon a empresarios de ambos países. La misión también coincidió con una feria del sector agropecuario por lo cual, se podría intercalar las actividades con una visita a este evento para conocer el trabajo realizado por Rusia en este rubro.

De acuerdo al CFI (2018), la misión permitió conocer más acabadamente el mercado ruso y detectar posibilidades de negocios. El sector alimenticio, específicamente el mercado se

---

<sup>66</sup> Ibidem.

<sup>67</sup> Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba (4 de agosto de 2006). Resolución 19, Secretaría de la Región Centro. En línea: [https://boletinoficial.cba.gov.ar/wp-content/4p96humuzp/2015/03/040806\\_seccion1.pdf](https://boletinoficial.cba.gov.ar/wp-content/4p96humuzp/2015/03/040806_seccion1.pdf)

<sup>68</sup> Santa Fe integra una misión comercial con destino a Rusia (31 de julio de 2006). *El Litoral*. En línea: <https://www.ellitoral.com/index.php/diarios/2006/07/31/politica/POLI-03.html>

generaron buenas expectativas y oportunidades de negocios, puesto que existía la posibilidad de realizar ventas directas sin intermediarios<sup>69</sup>.

Como resultados concretos, algunas empresas como Yeruva (Santa Fe), e-educativa empresa de software, o La Sibila, pudieron concretar importantes ventas y continuar la relación comercial. En materia institucional la Bolsa de Comercio de Rosario y la Cámara de Comercio Exterior de Córdoba cerraron acuerdos con contra partes rusas. Finalmente, las autoridades de la Región, firmaron un convenio de cooperación con la Cámara de Comercio e Industria de la Federación Rusa.

En mayo de 2007, luego de la V Reunión Institucional, donde se aprobó y presentó el Plan Estratégico Regional, los representantes de la Región cerraron el ciclo de misiones a países del BRICS con la gira institucional y comercial a la República de la India que generó gran expectativa económicos y demográficos y la complementariedad con las exportaciones locales.<sup>70</sup>

La misión fue encabezada por los gobernadores de Córdoba y Entre Ríos, contó con la participación de funcionarios de las tres provincias y representantes de instituciones intermedias. Participaron más de 50 firmas, todas del sector alimenticio. Con respecto a esto, Adriana Nazario, ministra de Producción de Córdoba, sostuvo “podríamos llevar muchos rubros distintos, pero realmente los estudios que ha hecho el Consejo Federal de Inversiones, que es quien está organizando toda la parte logística de la misión, determina que, en esos rubros, en esas actividades, hay posibilidad de vender”<sup>71</sup>.

La agenda de trabajo, organizada por el CFI con apoyo de la cancillería, consistió en 5 jornadas que se repartió entre Mumbai y Nueva Delhi. En ambos destinos se llevó a cabo el seminario “Oportunidades de Vinculación Técnico Comercial” en donde los gobernadores ofrecieron un discurso y luego se abrió una ronda de negocios que duro dos días por cada destino.

---

<sup>69</sup> De acuerdo al CFI (2018) las oportunidades no pudieron ser concretadas por la modalidad de compra de Rusia dado que no utilizaba carta de crédito y era riesgoso para los empresarios. Por otra parte, algunos entrevistados hacen referencia a no han podido concretar las ventas dado que el gobierno nacional cerro las exportaciones de carne.

<sup>70</sup> Turello, J. (07 de mayo de 2007), Difícil, pero no imposible. *La Voz del Interior*, Suplemento Región Centro. En línea: [http://archivo.lavoz.com.ar/suplementos/economia/07/05/13/nota.asp?nota\\_id=71256](http://archivo.lavoz.com.ar/suplementos/economia/07/05/13/nota.asp?nota_id=71256)

<sup>71</sup> Córdoba podría exportar productos industriales a la India (26 de abril de 2007) *Iprofesional*. En línea: <https://www.iprofesional.com/comex/45218-Cordoba-podria-exportar-productos-industriales-a-la-India>

Para el CFI (2018) si bien India era un mercado potencial para los productos alimenticios de origen argentino, en ese momento estaban vigentes políticas restrictivas por parte del gobierno nacional, lo que impidió poder concretar acuerdos significativos. No obstante, algunas empresas del sector vitivinícola de Santa Fe y entre Ríos pudieron realizar ventas concretas. Entre otros aspectos positivos que dejó el viaje, los laboratorios que participaron de la misión lograron acuerdos para registrar productos a través de laboratorios indios y alianzas para el lanzamiento de productos argentinos en India y la compra de insumos. (p.12)

Por su parte el gobernador de Córdoba, sostuvo que hubo avances positivos por parte de todos los grupos, en especial los de alimentos, prótesis médicas y hasta en la búsqueda de financiamiento para una planta de bioetanol en Río Cuarto, en este punto el mandatario cordobés indicó “Lo primero es que la Secretaría de Energía de la Nación nos asigne el cupo, para lo cual vamos a realizar las gestiones correspondientes”<sup>72</sup>.

de la Sota, también tenía en agenda una entrevista con el empresario Ratán Tata, dueño de uno de uno de los principales grupos económicos de la India, a raíz de una oferta para el desarrollo de un centro de software para la industria automotriz en la provincia. No obstante, el encuentro fue suspendido dado que la empresa India quería evaluar los costos de funcionamiento de los centros de software que posee en Brasil y Uruguay<sup>73</sup>.

Para el Gobernador de Entre Ríos, Jorge Busti, la misión arrojó un resultado positivo puesto que las empresas entrerrianas, pudieron concretar más de 183 entrevistas y reuniones y en algunos casos ventas concretas, sobre todo en el sector de cítricos y lácteos. Según el gobernador los importadores indios confirmaron la competitividad en materia de precios.<sup>74</sup>

## **6.2- Periodo 2008-2011**

Durante el año 2008, asumieron nuevas autoridades, tanto a nivel provincial como nacional, salvo en el caso de Santa Fe que el socialismo se impuso, en los demás distritos, Nación, Entre Ríos y Córdoba, existió una continuidad partidaria. La Región Centro enfrentaba un nuevo desafío para consolidar los avances que habían realizado en los cuatro años anteriores.

---

<sup>72</sup> Op. Cit. Turello (2020).

<sup>73</sup> De acuerdo a Turello, enviado especial de La Voz del Interior, la provincia de Córdoba había iniciado conversaciones con representantes de Tata para que la compañía desarrolle un centro de software o un contact center en la provincia. El gobernador de la Sota, remarcó que Córdoba le daría las mismas condiciones que otorgó a Motorola, Intel y EDS.

<sup>74</sup> Se acordaron las primeras operaciones comerciales luego de la misión a la India (14 de mayo de 2007) *La Voz 901*. En línea: <https://www.lavoz901.com/noticias/se-acordaron-las-primeras-operaciones-comerciales-luego-de-la-mision-a-la-india.htm>

La primera Reunión Institucional del periodo y sexta en la cuenta total, se llevó a cabo en octubre del 2008, y se caracterizó por ser la primera reunión en que los gobernadores utilizaban la herramienta de “Decisiones de la Junta de Gobernadores” para instruir el proceso de integración y su proyección futura. En la reunión se dictaron 13 Decisiones que marcaron el perfil que adoptó la Región en los años siguientes. Las autoridades máximas de este periodo fueron Hermes Binner (Santa Fe), Juan Schiaretti (Córdoba) y Sergio Urbarri (Entre Ríos).

La agenda de la reunión marcaba una mayor amplitud de temas que no solo hacían referencia a los aspectos de infraestructura del Corredor Bioceánico, sino también en materia de infraestructura básica de servicios como gas y agua, otros temas fueron la seguridad laboral, vivienda y seguridad vial<sup>75</sup>.

Con anterioridad a la Reunión Institucional, durante el acto de traspasado de presidencia pro tempore, se firmaron tres convenios con el CFI, que marcaron la continuidad de proyectos en marcha, el convenio para el desarrollo y fortalecimiento de las cadenas de valor, el convenio para el establecimiento de un portal académico de ciencia y tecnología en la Región Centro y un Convenio de Asistencia Técnica para la implementación del Plan Estratégico.<sup>76</sup>

En virtud de este último, se firmó un acta complementaria para la organización conjunta de misiones comerciales e institucionales durante el año 2009 a Europa del Este y la República Federal de México, destacando que “los aspectos organizativos de tales misiones quedaran a cargo de la Mesa Ejecutiva en forma conjunta con el CFI”. Finalmente, estas misiones no se concretaron (Acuerdo Región Centro y Consejo Federal de Inversiones, Organización de misiones institucionales-comerciales. Acta Complementaria N°1).

Para noviembre de 2009, se tomó un nuevo rumbo y se llevó a cabo una misión comercial e institucional a Malasia y Singapur. La Misión estuvo conformada por los gobernadores, Juan Schiaretti y Hermes Binner, y el vicegobernador de Entre Ríos, José Lauritto, junto a ministros provinciales y funcionarios del Consejo Federal de Inversiones. Participaron más de 30 empresas de las tres provincias.

De acuerdo a José Bertero, por entonces ministro de producción de Santa Fe, el objetivo era incrementar los intercambios comerciales, que, en ese momento, para Córdoba y Santa Fe,

---

<sup>75</sup> Actuación notarial N°1824, Escribanía del Gobierno de Entre Ríos.

<sup>76</sup> Ibidem.

eran del 2%. Además, fue una oportunidad para concretar las relaciones comerciales, científicas, técnicas e institucionales ya existentes y abrir nuevos mercados en la región, estableciendo contactos e intentando promover inversiones<sup>77</sup>

La organización y el financiamiento estuvieron a cargo del Consejo Federal de Inversiones, mientras que las provincias debían buscar las empresas interesadas. Según Herman Olivero, el costo total de la misión estuvo cerca de 3.000 dólares para los empresarios que participaron. El viaje incluyó pasajes, estadía y logística de reuniones. Además, sostuvo que

sin el aporte del CFI es imposible que una pequeña o mediana empresa pueda sostener los costos que implica un desafío de este tipo. Hoy, estar 10 días en cualquiera de estos mercados cuesta entre seis y siete mil dólares. Con el apoyo del Consejo de Inversiones, los empresarios integrantes de la misión van a tener que pagar un costo aproximado de tres mil dólares<sup>78</sup>.

Varias de las empresas que participaron de la misión tuvieron el primer acercamiento con los mercados del Sudeste Asiático; otras, en cambio, ya exportaban productos como Milkaut S.A. o Laboratorio Argos. Los rubros fueron sector lácteo, carne bovina, producción avícola, granos, cueros, plástico, material médico, fármacos, artículos de ferretería, turismo idiomático y criadores de caballos de polo, entre otras<sup>79</sup>.

La misión comenzó con una reunión con Juan Agüero, director de Industrias Metalúrgicas Pescarmona S.A. (Impsa) y representantes de las demás empresas. Impsa trabajaba, en ese momento, hacía 19 años en Malasia. Luego, se realizaron dos seminarios de promoción y dos rondas de negocios en Kuala Lumpur y Singapur, más reuniones institucionales de los funcionarios con el Poder Ejecutivo, agencias de gobierno y cámaras de empresarios de ambos destinos. Según Juan Fernández, enviado especial del diario El Litoral, la expectativa [...] era intentar nuevos negocios en esa región del mundo, pero varias empresas retornan al país con un resultado inesperado: la posibilidad constituir alianzas estratégicas que les permitan ganar competitividades fronteras afuera<sup>80</sup>.

---

<sup>77</sup> Pandolfo, T. (23 de octubre de 2009) La Región Centro en Singapur y Malasia, *El Litoral*. En línea: <https://www.ellitoral.com/index.php/diarios/2009/10/31/politica/POLI-04.html>

<sup>78</sup> Procórdoba (07 de noviembre de 2009) *Organizan misión comercial de la Región Centro a Malasia y Singapur*. En línea: <https://www.procordoba.org/organizan-mision-comercial-region-centro-malasia-singapur-1316.html>

<sup>79</sup> La Región Centro en el sudeste asiático (11 de noviembre de 2009), *Todoagro*. En línea: <https://www.todoagro.com.ar/noticias/nota.asp?nid=11829>

<sup>80</sup> Fernández, J. (17 de noviembre de 2009) El sudeste asiático acercó a las empresas de la Región Centro, *El Litoral*. En línea: <https://www.ellitoral.com/index.php/diarios/2009/11/17/politica/POLI-06.html>

Durante la misión, también se llevó a cabo el seminario “*Oportunidades de vinculación técnico comercial entre Singapur y la Región Centro de la República Argentina*” que tuvo como finalidad mostrar las características de la Región Centro, los objetivos de la misión y el interés de las provincias respecto al puerto de Singapur. Se hizo referencia a las oportunidades respecto a productos complementarios y el intercambio sobre redes de comunicación y alta tecnología.

Con respecto a este último tema, Binner expresó la intención de la Región Centro de lograr la complementariedad de los puertos (*sic*). La Hidrovía Paraná – Paraguay “es una vía de comunicación fundamental que vincula la Región Centro (que integran Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos) con todo el Mercosur: Bolivia, el corazón del Mato Grosso do Sul en Brasil, Paraguay, Uruguay y, por supuesto, la Argentina”. También sostuvo, que se espera lograr un intercambio “en todo lo que significa redes de comunicación, alta tecnología y el valor agregado a la producción que podemos complementar altamente con Singapur”<sup>81</sup>.

En términos institucionales se firmaron acuerdos de cooperación con la Cámara Internacional de Comercio e Industria de Malasia, se concretaron entrevistas con directivos de la Cámara de Comercio Internacional de Singapur, de la Cámara China de Comercio e Industria de Singapur y con la Agencia de Desarrollo Económico de Singapur y un encuentro con la Universidad Nacional de Malasia con la que se firmó una Carta de Intención (CFI, 2018, p. 13).

En abril del 2010, se lleva a cabo en la ciudad de Córdoba, la VII Reunión Institucional de la Región Centro, que adquirió un marcado perfil internacional. En esta oportunidad la Junta de Gobernadores tomó la Decisión de brindar cooperación a través de asistencia técnica, para la reconstrucción de las regiones de Chile gravemente afectadas por el terremoto ocurrido en febrero anterior. (Región Centro/JG/DEC. JG N°16/2010)

Por su parte el Consejo de la sociedad Civil firma una “Declaración de Propósitos” en orden de manifestar su apoyo a sus entidades análogas en Chile en el “difícil momento” que atraviesan “en aras de acrecentar los lazos de fraternidad que nos une y propiciar un mayor intercambio cultural, empresarial, profesional, académico y del mundo del trabajo. para tales acciones”. (Consejo de la Sociedad Civil, Declaración de Propósitos, 2010)

---

<sup>81</sup> Puertos de la Región Centro miran a Singapur (17 de noviembre de 2009) *El Santafesino*. En Línea: <https://elsantafesino.com/puertos-de-la-region-centro-miran-a-singapur/>

La oportunidad también sirvió para formalizar la Escuela Latinoamericana y del Caribe de Gestión Pública en la Región Centro (ESCOLAGI), en virtud del acuerdo de cooperación firmado en diciembre del 2008 entre las autoridades de la Región Centro y la Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios (OLAGI)<sup>82</sup>.

La ESCOLAGI tiene como propósito

“propugnar la formación y capacitación académica y profesional, como factor de desarrollo y transformación de la sociedad y del Estado” bajo la consideración de “contribuir a la cohesión de la comunidad latinoamericana como un lugar de encuentro cultural, político, social y económico de nuestros pueblos” y que la Región Centro se “constituye un espacio geoestratégico en el complejo escenario de la conformación de bloques y la generación de alianzas interregionales” (Acta de Fundación de la Escuela Latinoamericana y del Caribe en La Región Centro 15 de abril de 2010).

Por último, la Junta de Gobernadores firmó un nuevo convenio con el Consejo Federal de Inversiones para llevar a cabo de manera conjunta la Misión Comercial a Hong Kong en 2010 y a Medio Oriente y el Golfo Pérsico en 2011. El CFI se comprometió a realizar aportes de recursos económicos, técnicos, humanos y de infraestructura y logística para el cumplimiento de los objetivos.

Asimismo, es importante mencionar que el acuerdo firmado posee consideraciones que confirman el rumbo de la proyección internacional de la Región, estableciendo que “la globalización regionaliza, espacializa y especializa, obligando[...] a potenciar las ventajas comparativas para convertirlas en competitivas” y que la “lógica de inserción internacional de las provincias no puede ser entendida al margen de su integración regional”. (Convenio entre Región Centro y Consejo Federal de Inversiones, 15 de abril de 2010).

La misión a Hong Kong, que también incluyó actividades en la ciudad de Guangzhou<sup>83</sup> se realizó entre el 07 y el 17 de octubre de 2010. La comitiva estuvo encabezada por los vicegobernadores de las tres provincias, funcionarios y representantes de 30 empresas de

---

<sup>82</sup> La Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios se creó en el año 2004, en Guayaquil, Ecuador durante la Primera Cumbre Latinoamericana de Gobernadores, Intendentes, Prefectos y presidentes regionales, bajo el objetivo de promover los intereses comunes de los gobiernos intermedios de América Latina y el Caribe. La provincia de Córdoba es miembro fundador y obtuvo la presidencia pro tempore en 2012.

<sup>83</sup> La ciudad de Guangzhou se encuentra en China continental, ubicada a 120 kilómetros de Hong Kong.



diversos rubros, entre los que se destacaron cítricos (frutas y jugos), carnes (aviar y vacuna), lácteos (leches y quesos) y metalmecánica, entre otros.

En palabras del vicegobernador santafesino

el propósito de la misión es doble, oficial e institucional. Desde el Estado tenemos la firme decisión de apoyar al sector empresarial en el cual confiamos, desde lo institucional venimos a establecer lazos de amistad [...] queremos construir una plataforma de comercio con este mercado<sup>84</sup>.

La misión se dividió en dos etapas: la primera comenzó en la ciudad de Hong Kong y duró tres días. En aquella ciudad se llevó a cabo el seminario sobre “Oportunidades de vinculación comercial y técnica entre la Asociación China de Comercio e Industria de Hong Kong y la Región Centro”. Luego, el objetivo fue la firma de un convenio de cooperación comercial y técnica con Hong Kong, seguido de rondas de negocios y el establecimiento de contactos comerciales entre empresas argentinas y chinas. También, se logró una reunión institucional con el subsecretario de Comercio y Desarrollo Económico de Hong Kong, Mr Gregory So. Por su lado, la segunda etapa fue en Guangzhou, ciudad que se caracteriza como pionera del desarrollo económico chino. Allí se dictó un seminario sobre “*Oportunidades de vinculación comercial y técnica entre Guangzhou y la Región Centro de la República Argentina*”. A la vez, se llevaron a cabo rondas de negocios con empresarios de Guangzhou y entrevistas que posibilitaron intercambiar contactos para establecer lazos comerciales. Otra de las actividades fue la visita a la Feria de Cantón (Guangzhou) en su edición N°108, conocida por ser la exposición más grande de exportadores de Asia. La misma se organiza tres veces al año en el complejo expositor de Pazhou y asisten alrededor de 13 mil fabricantes y expositores de China<sup>85</sup>.

Para el CFI (2018), en Hong Kong los participantes de la misión han podido experimentar la importancia de la ciudad como una de las principales puertas de entrada al mercado chino y observar la extraordinaria logística en servicios y comercialización. En cuanto a Guanzhou, las reuniones con empresarios locales, fueron muy intensas, la visita a la feria permitió experimentar la abundante oferta de productos chinos y tomar conciencia del alto nivel de conocimiento tecnológico desarrollados en el país (p. 13).

---

<sup>84</sup> Comenzó la segunda etapa de la misión de la Región Centro a China (14 de octubre de 2010), *El Once*. En línea: <https://www.elonce.com/secciones/politicas/189099-comenzo-la-segunda-etapa-de-la-mision-de-la-region-centro-a-china.htm>

<sup>85</sup> *Ibidem*.

Posteriormente, en febrero de 2011, se llevó a cabo la Misión Comercial e Institucional de la Región Centro con destino a Emiratos Árabes Unidos (EAU). La comitiva estuvo liderada por los representantes de la Mesa Ejecutiva y ministros del poder ejecutivo de las tres provincias. En cuanto al sector empresarial, participaron 30 empresas, exclusivamente de sectores vinculados a la industria alimenticia.

Las actividades fueron organizadas en coordinación con el CFI y contó con el apoyo de la Fundación Exportar y de la Embajada Argentina en Dubái. Las autoridades de la región pudieron reunirse con representantes de la Cámara de Comercio e Industria de Dubai, con la empresa de contenedores *DP World* y realizar una visita institucional a la zona portuaria. También se concretó un importante desayuno de trabajo organizado por la agencia gubernamental *Dubai Exports*, con la participación de importadores locales y de India, Pakistan, Arabia Saudita, Kuwait, Qatar, entre otros (CFI, 2018, p. 14).

No obstante, la actividad central de la gira fue la participación en la Feria Gulfood, donde algunos empresarios fueron expositores y otros recorrieron la feria en busca de nuevas oportunidades. El CFI dispuso un sector en el stand oficial de Argentina, que permitió a las empresas realizar actividades de promoción y acceder al contacto directo con compradores y distribuidores en la región del Golfo Pérsico.

Gulfood es una de las principales ferias de industria alimenticia, que en esa ocasión tuvo a más de 3.500 expositores y 55.000 visitantes de 81 países. La importancia de la comercialización de productos exportables hacia este destino radica en que EAU vende el 72% de sus importaciones a unos 160 países. A la vez, la Feria brindó la posibilidad de llegar a consumidores de alrededor de 152 países del mundo<sup>86</sup>.

Al volver a Argentina, Oscar Guardianelli y Herman Olivero informaron que las empresas que participaron de la misión regresaron con posibilidades firmes de concretar negociaciones con el mercado árabe. A la vez, diversos empresarios tuvieron la oportunidad de contar sus propósitos de conocer más de cerca estos destinos para evaluar posibilidades de exportar vísceras, dulce de leche, quesos, aceite de soja y girasol, entre otros<sup>87</sup>.

---

<sup>86</sup>Empresas de la Región Centro en Dubái (24 de marzo de 2011) *Ambito Financiero*. En línea: <https://www.ambito.com/edicion-impresa/empresas-la-region-centro-dubai-n3673667>

<sup>87</sup>El mercado árabe, una oportunidad para alimentos cordobeses (18 de marzo de 2011) *Revista Container*. En línea: <https://www.revistacontainer.com.ar/el-mercado-arabe-una-oportunidad-para-los-alimentos-cordobeses/>

También es importante mencionar, que antes del regreso, la delegación santafesina se trasladó a Kuwait con el objetivo de avanzar en la gestión de un préstamo destinado a obras de infraestructura y reunirse con representantes de la Cámara de Comercio e Industria de Kuwait<sup>88</sup>.

### 6.3- Periodo 2012-2015

El año 2012 comienza con una nueva etapa política, en la cual nación y la provincia de Entre Ríos mantienen sus autoridades en los cargos máximos, mientras que en la provincia de Córdoba y Santa Fe se mantiene la continuidad partidaria, pero asumen nuevos gobernadores. Por Córdoba, nuevamente José Manuel de la Sota y por Santa Fe, Antonio Bonfatti, primera vez en el cargo.

El debut de la nueva Junta de Gobernadores se realizó en la VIII Reunión Institucional: “*Infraestructura, recursos hídricos y economía para la integración e internacionalización de la Región Centro*”, los días 14 y 15 de marzo en la ciudad de Paraná, Entre Ríos. Conexiones viales, energía, acueductos, gasoductos y la creación de un nuevo puente entre Paraná y Santa fe, fueron los ejes sobre los que versaron las Decisiones (Nº18/19/20), que en su mayoría consistieron en gestionar ante las autoridades nacionales, el financiamiento y los recursos para alcanzar esos objetivos.

En cuanto a las vinculaciones internacionales, los gobernadores en sus respectivos discursos, hicieron alusión a la importancia de la Región Centro como plataforma de inserción internacional y a la necesidad de mejorar la competitividad para abrir nuevos mercados. En presencia del secretario general del CFI, Juan José Ciácerá, se firmó un Convenio de Asistencia Técnica y Financiera para el proceso de inserción de la Región Centro en los mercados externos, mediante la realización de misiones comerciales e institucionales.<sup>89</sup>

En esta etapa se observa un giro en la definición de las misiones y se concentra a nivel regional, específicamente en la cuenca del Paraná, con misiones a Curitiba (Brasil) y Asunción (Paraguay). Ambos destinos comparten la pertenencia al proyecto de la Hidrovía y en una perspectiva geográfica y estratégica más amplia, al Corredor Bioceánico Central.

---

<sup>88</sup> La Región Centro en misión comercial en los Emiratos Árabes Unidos (04 de marzo de 2011) El Litoral. En línea: <https://www.ellitoral.com/index.php/diarios/2011/03/04/politica/POLI-06.html>

<sup>89</sup> Gobierno de Entre Ríos (16 de marzo de 2012) *El nuevo enlace físico entre Paraná y Santa Fe será un complejo bioenergético*, Portal de Noticias. En línea: <https://noticias.entrerios.gov.ar/notas/el-nuevo-enlace-fsico-entre-paran-y-santa-fe-ser-un-complejo-bioenergico-30039.htm>

En línea con esta orientación, en agosto, la Mesa Ejecutiva organizó el “*Seminario Integración de la Hidrovía Paraná-Paraguay en el Sistema de Transporte Multimodal de la Región Centro*” en el que participaron los equipos técnicos de las tres provincias y los foros del Consejo de la Sociedad Civil. En esta oportunidad el secretario Olivero, indicó que

se torna imprescindible pensar cómo bajar costos en procura de ganar competitividad y reducir el impacto ambiental. La Hidrovía es una opción que debemos tener en cuenta por los múltiples beneficios que traería en términos de integrar nuestra Región Centro con los estados del Sur-Oeste de Brasil, Paraguay, Bolivia y Uruguay<sup>90</sup>.

como conclusiones del evento, los especialistas que disertantes señalaron la necesidad de señalar el trayecto con balizamiento y el dragado del río en sectores de escaso calado que permita el recorrido en barcos de mayor capacidad de carga.

La misión a Curitiba se llevó a cabo a finales de noviembre de 2012. Sin embargo, como antesala, Se realizó la “*Jornada de Integración de Cadenas Productivas*” en la ciudad de Rosario, que contó con la presencia de autoridades internacionales, nacionales y provinciales. La oportunidad sirvió para conocer la producción de cada una de las partes y su capacidad importadora, buscando la complementación de sus cadenas productivas y la formalización de acuerdos e intercambios comerciales entre la Región Centro de Argentina y el Estado de Paraná, Brasil<sup>91</sup>.

La delegación que partió al sur de Brasil, estaba compuesta por los gobernadores de Córdoba y Santa Fe, y por el vicegobernador de Entre Ríos. Además, las delegaciones de las tres provincias estuvieron integradas por empresas, representantes del sector público, ministerios, foros, Secretarías y laboratorios. José Gómez, titular del Ente Región Centro de Entre Ríos y presidente de la Delegación indicó:

el objetivo es potenciar las oportunidades comerciales y los negocios en el mercado brasileño, pero también consolidar alianzas estratégicas entre nuestros estados subnacionales, que le permitan a toda esta región del sur del continente iniciar acciones para proyectarnos al mundo como una de los complejos proveedores de alimentos, a partir de comenzar a desarrollar un corredor de integración que nos conecte

---

<sup>90</sup> Gobierno de la Provincia de Córdoba (24 de agosto de 2012) *Debaten la integración de la Hidrovía Paraná-Paraguay*. Portal de Noticias. En línea: <https://prensa.cba.gov.ar/politica/debaten-la-integracion-de-la-hidrovía-paraná-paraguay/>

<sup>91</sup> Gobierno de la Provincia de Córdoba (02 de noviembre de 2012) *Buscan profundizar vínculos comerciales con Brasil*. Portal de Noticias. En línea: <https://prensa.cba.gov.ar/economia/buscan-profundizar-vinculos-comerciales-con-brasil/>

transversalmente, optimizando la hidrovía Paraná, Paraguay, Uruguay y nuestros puertos fluviales, como sistemas de transporte para hacer más competitiva nuestras producciones<sup>92</sup>.

La agenda de trabajo comenzó con la recepción en el palacio de gobierno por parte del gobernador del Estado de Paraná, Beto Richa, donde también se desarrollaron encuentros entre ministros y secretarios presentes. Posteriormente se llevaron a cabo tres actividades de vinculación con la Agencia Brasileña de Apoyo a Micro y Medianas Empresas (SEBRAE), La Federación de Industrias de Paraná (FIEP) y la Organización de Cooperativas del Estado de Paraná (OCEPAR), donde se trataron temas de competitividad y asociativismo en materia de agronegocios (CFI, 2018, p. 14).

Las delegaciones provinciales mantuvieron agendas individuales con reuniones y encuentros en base a sus intereses particulares (Báez, 2019).

De acuerdo a CFI (2018) la agenda empresarial, incluyó rondas de negocios y visitas de interés comercial, además se concretó una reunión con la federación de comercio de Paraná, donde se conocieron modalidades de comercio con otros países y posibilidades de difusión de los productos de origen argentino.

Durante el 2013, la Región Centro cumplió 15 años del proceso iniciado en 1998, siendo el título de la IX Reunión Institucional “*15 años de integración regional: los desafíos de una articulación regional innovadora e inclusiva*”, que se llevó a cabo en la ciudad de Santa Fe, el 11 de junio. En esta ocasión fue la primera vez que la Junta de Gobernadores no estuvo completa, dado que el gobernador de Córdoba no asistió a la cita, siendo reemplazado por la vice gobernadora, Alicia Pregno, quien además recibió la presidencia pro tempore. En la reunión se avanzó sobre temáticas que hasta el momento mostraban continuidad como el observatorio de trabajo decente, los estudios para el fortalecimiento de las cadenas de valor y el armado de un proyecto, junto al foro de universidades para la Hidrovía Paraná-Paraguay-Uruguay<sup>93</sup>.

Con posterioridad a la Reunión Institucional, se registra una disminución en la actividad internacional de la Región Centro, especialmente de la Junta de Gobernadores. Sin embargo,

---

<sup>92</sup> Visita Brasil una misión institucional y comercial de la Región Centro (27 de noviembre de 2012) *La Nota Digital*. En línea: <https://lanotadigital.com.ar/2012/11/27/visita-brasil-una-mision-institucional-y-comercial-de-la-region-centro/>

<sup>93</sup> Santa Fe presentó los avances realizados al frente de la presidencia de la Región Centro (12 de junio de 2013) *Uno Santa Fe*. En línea: <https://www.unosantafe.com.ar/santa-fe/santa-fe-presento-los-avances-realizados-al-frente-la-presidencia-la-region-centro-n2134475.html>

tanto la Mesa Ejecutiva como los Foros del Consejo de la Sociedad Civil avanzaron en los estudios y proyectos vinculados a las decisiones de la IX Reunión.

La décima reunión, fue llevada a cabo en Córdoba el 23 de septiembre de 2014 y nuevamente la Junta de Gobernadores no pudo reunirse con la totalidad de sus miembros. En esta oportunidad el gobernador de Entre Ríos, Sergio Urribarri no fue de la partida y en su reemplazo asistió el ministro de gobierno Adán Bahl. El ejercicio institucional se realizó con la participación de los foros de la sociedad civil que presentaron propuestas y proyectos a la mesa ejecutiva. Como resultado se firmó un convenio con el CFI, mediante el cual se brinda asistencia técnica y financiamiento a la Región Centro por 12.600.000 pesos para el desarrollo y continuidad del proceso de integración<sup>94</sup>.

Recién con posterioridad a la X Reunión Institucional, la Región organiza una nueva misión comercial e institucional a Asunción del Paraguay, junto al Consejo Federal de Inversiones, entre los días 30 de septiembre y 3 de octubre, con el objetivo de participar en la Feria Navegistic, dedicada a la industria de la logística y la navegación y conocer las posibilidades que brinda la capital paraguaya como punto de comercialización e inversión.

La Feria reúne consumidores, empresas y organizaciones de la industria con el fin de generar negocios con el objetivo de fortalecer un sistema multimodal de transporte. A su vez, posibilita la participación de empresas de abastecimientos generales, asesoramiento para el equipamiento de recipientes para el almacenamiento líquido, transporte internacional marítimo, suministro, mantenimiento y reparaciones entre otras calificadas compañías de capacitación y gestorías.

La delegación estuvo integrada por funcionarios de las Áreas de Relaciones Internacionales, Industria, Comercio, Minería y Desarrollo Científico Tecnológico, Comunicación y Desarrollo Estratégico y Puertos; así como también por representantes de los cuatro Foros de la Sociedad Civil de la Región Centro: Foro de Entidades Empresarias y de la Producción, Foro de Organizaciones del Trabajo, Foro de Organizaciones Profesionales y Foro de Universidades. Esta es la primera misión en que representantes del Consejo de la Sociedad Civil forman parte de la comitiva institucional.

---

<sup>94</sup> X Reunión Institucional: Entre Ríos asumió la Presidencia Pro tempore de la Región Centro (24 de septiembre de 2014) *El Herald*. En línea: [http://www.elheraldo.com.ar/noticias/107206\\_x-reunion-institucional-entre-rios-asumio-la-presidencia-pro-tempore-de-la-region-centro.html](http://www.elheraldo.com.ar/noticias/107206_x-reunion-institucional-entre-rios-asumio-la-presidencia-pro-tempore-de-la-region-centro.html)

El eje temático de la gira estuvo en relación a la Hidrovía Paraná - Paraguay, en donde además de la participación en Navegistic, se concretaron reuniones con el presidente de la Cámara Paraguaya de Terminales y Puertos Privados (CATERPPA), con directivos de la Red de Inversiones y Exportaciones del Paraguay (REDIEX) y con el presidente del Centro de Armadores Fluviales y Marítimos (CAFyM) (CFI, 2018, p. 14).

También se visitaron Terminales Portuarias S.A., la Universidad del Cono Sur de las Américas (UCSA), y la Universidad Nacional de Asunción, donde se firmaron convenios a fin de entablar proyectos en conjunto. Además, se llevan a cabo reuniones con autoridades y entidades empresariales paraguayas, cuyo objetivo es fortalecer vínculos técnicos, políticos y comerciales, además de detectar nuevas oportunidades de negocios para actuales y potenciales usuarios de la Hidrovía Paraná – Paraguay.

El representante del Foro de Entidades Empresariales, Roque Bonci, sostuvo que la misión fue positiva en tanto se han realizado contactos con distintas cámaras y ministerios que presentaron oportunidades de negocios, “ellos necesitan tecnologías y empresas que inviertan en el país para poder producir más y así poder exportar más”, también consideró que hay oportunidades para los rubros de la construcción, autopartes y sector agropecuario.<sup>95</sup>

Durante el año 2015, los representantes de la Mesa Ejecutiva centraron sus acciones en el corredor bioceánico. En abril se llevó a cabo una reunión en la sede del Consejo Federal de Inversiones, con el objetivo de identificar las principales líneas de trabajo para el año en curso, buscando el posicionamiento de la Región en el Corredor Bioceánico Central y la salida al Pacífico. Los representantes de la Región solicitaron al CFI, la preparación de propuestas de actividades de vinculación puntuales con otras regiones locales y con el exterior para que reconozcan dicha situación.

#### **6.4- Periodo 2016-2019**

El periodo que comienza en 2016 trae consigo cambios de gobierno, tanto en las provincias como en el escenario nacional. Mientras en que Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos siguen la misma línea política, en el gobierno nacional asume una nueva coalición (Cambiamos) con Mauricio Macri a cargo del poder ejecutivo.

---

<sup>95</sup> Gobierno de la Provincia de Córdoba (10 de octubre de 2014) *Región Centro: resultados positivos en la misión a Paraguay*, Portal de Noticias. En línea: <https://prensa.cba.gov.ar/economia/region-centro-resultados-positivos-en-la-mision-a-paraguay/>

Los gobernadores entrantes fueron Juan Schiaretti por Córdoba, en su segundo mandato no consecutivo, Miguel Lifschitz en Santa Fe y Gustavo Bordet por Entre Ríos, ambos por primera vez en el cargo. El giro en el escenario nacional y los nuevos representantes, quienes también incorporaron nuevas figuras en la Mesa Ejecutiva<sup>96</sup>, generó expectativas luego de un periodo de baja actividad en general y específicamente en materia de vinculación internacional, comparado con periodos anteriores.

Estas expectativas fueron confirmadas en ocasión de la XI Reunión Institucional “*Infraestructura y Conectividad para el Desarrollo Sostenible de la Región*” llevada a cabo en la ciudad de Paraná, los días 23 y 24 de febrero. Este encuentro alcanzó la marca más alta de “Decisiones” firmadas por la Junta de gobernadores y contó con la participación una gran cantidad de funcionarios y representantes de la sociedad civil. Sesionaron las comisiones del Comité Ejecutivo<sup>97</sup>, la Comisión Parlamentaria Conjunta y los cuatro foros del CSC.

El gobernador de Santa Fe recibió la presidencia pro tempore y en su discurso sostuvo que el compromiso de la Junta de Gobernadores es “reposicionar a la Región en el escenario nacional” estableciendo que es “una oportunidad para darle una nueva agenda que tenga que ver con la realidad de estos años de la Argentina”<sup>98</sup>.

Como resultado del ejercicio se firmaron 14 decisiones que pretendieron abarcar un amplio abanico de temas, algunos con continuidad otros que había quedado relegados de la agenda política. Entre los temas que importan a la proyección internacional de la región se las siguientes decisiones: “Fortalecer los corredores logísticos regionales viales y ferroviarios, enmarcados en la estrategia de conectividad de nuestra región con los corredores bioceánicos<sup>99</sup>, N° 30 “Impulsar la dinamización de las hidrovías como sistema fluvial integrado, y factor logístico determinante para el crecimiento económico y el desarrollo social de la región, y N°35 “Promover el establecimiento de una “Marca Región”, con el fin

---

<sup>96</sup> Carlos Alesandri por Córdoba, Pablo Biaggini por Entre Ríos y José León Garibay por Santa Fe.

<sup>97</sup> Infraestructura (transporte, recursos hídricos, hidrovía y corredor bioceánico); Producción y el Trabajo (financiamiento de la producción, industria, comercio exterior, calidad y seguridad alimentaria, asuntos laborales); Energía; Hacienda y Finanzas; Hábitat y Desarrollo Social; Educación; Deporte y Turismo; Ciencia, Tecnología e Innovación; Cultura y Comunicación; Salud; Medio Ambiente y Seguridad, Gobierno y Justicia.

<sup>98</sup> La propuesta es reposicionar a la Región Centro (04 de marzo de 2016) Mirador Provincial. En línea: [https://www.miradorprovincial.com/?m=interior&id\\_um=126988-reposicionar-a-la-region-centro](https://www.miradorprovincial.com/?m=interior&id_um=126988-reposicionar-a-la-region-centro)

<sup>99</sup> En su artículo segundo hace referencia a las obras necesarias. Solicitar al Gobierno Nacional el financiamiento de la autovía ruta nacional 18, desde la ruta nacional 14, hasta la ciudad de Paraná, el puente y enlace Paraná-Santa Fé; autovía ruta nacional 19 desde la ciudad San Francisco hasta Córdoba; la ruta nacional 158 desde San Francisco hasta Río Cuarto; y la ruta nacional 8 desde Río Cuarto hasta Villa Mercedes; la doble vía del enlace Victoria-Rosario.- Destacar el interés estratégico del sistema multimodal y ferroviario para potenciar el desarrollo de la región.



de impulsar la identidad regional de la producción y el comercio, en el marco de la internacionalización de la región.

Las dos primeras Decisiones (28 y 30) forman parte del proyecto regional desde el comienzo, lo que marca en algún punto los escasos avances en temas de infraestructura. No obstante, la decisión 35 representa una novedad en cuanto a gestión del proceso de internacionalización puesto que nunca se había avanzado sobre un proyecto de marca región, aunque sí en cuestiones vinculadas a la comunicación y la identidad institucional.

Finalmente, se firmó un nuevo convenio con el Consejo Federal de Inversiones por el que se compromete a aportar recursos técnicos, logísticos y financieros para el desarrollo de proyectos de ejecución conjunta que fortalezcan la integración regional. Como complemento al convenio, los gobernadores firmaron un acta para organizar de forma conjunta un misión comercial e institucional a China para asistir a la Feria Sial en Shanghai.<sup>100</sup>

La “*Misión Institucional, de atracción de Inversiones, Comercial y Técnica*” se realizó entre los días 01 y 10 de mayo. Encabezaron la comitiva el Gobernador entrerriano, Gustavo Bordet, y los Vicegobernadores de Córdoba y Santa Fe, Martín Llaryora y Carlos Fascendini; además, legisladores, funcionarios y representantes del CFI. Como en otras oportunidades, la misión estaba dirigida a pequeñas y medianas empresas de las tres provincias. Viajaron 31 empresas de diversos rubros de la industria alimenticia: manisero, olivícola, cítrica, avícola, lácteo, cerealero, aceitero, cárnico, oleaginoso, de panificados, conservas, bebidas y servicios.

El objetivo de la gira, de acuerdo al CFI, fue la inserción de la Región Centro en la comunidad internacional y el desarrollo de una estrategia exportadora regional. La Feria SIAL es uno de los principales puntos de encuentro para las industrias alimenticias donde asisten más de 2.700 expositores y más de 60.000 visitantes. Además, las autoridades seleccionaron a Beijing como segundo destino para llevar a cabo reuniones institucionales y rondas de negocios<sup>101</sup>.

---

<sup>100</sup> Gobierno de la provincia de Entre Ríos (26 de febrero de 2016) *Entre Ríos, Córdoba y Santa Fe se reposicionan como bloque regional*, Portal de Noticias. En línea: <http://noticias.entrerios.gov.ar/notas/entre-ros-crdoaba-y-santa-fe-se-reposicionan-como-bloque-regional-44147.htm>

<sup>101</sup> Consejo Federal de Inversiones (S/F) *Misión institucional y comercial de la Región Centro a la República Popular China – Feria Sial China 2016 – Shanghai*, Portal de Noticias. En línea: <http://cfi.org.ar/misiones-comerciales/mision-institucional-y-comercial-de-la-region-centro-a-la-republica-popular-china-feria-sial-china-2016-shanghai/>

Dentro de las actividades que se organizaron, además de la visita a la feria SIAL, en donde el CFI tenía reservado un espacio para stands, se visitó la Zona Piloto de Libre Comercio de Shanghai. Posteriormente en Beijing, se llevaron a cabo rondas de negocios con importadores chinos. También, entrevistas con representantes de empresas y con organizaciones relacionadas con barreras fitosanitarias con la Embajada Argentina en China y la Consejería Agrícola.

En cuanto a las vinculaciones políticas la delegación se reunió con el vicealcalde de Shanghai quien sostuvo que la Región Centro tiene un enorme potencial y manifestó la voluntad de profundizar las relaciones comerciales y culturales. También comentó que Shanghai está muy comprometida con las políticas de hermanamiento y consideró la posibilidad de “una plataforma de colaboración entre Shanghai y la Región Centro para consolidar las relaciones bilaterales entre China y Argentina”<sup>102</sup>.

Luego de finalizada la misión en China, las partes que participaron se reunieron para evaluar los resultados. En general, el balance fue positivo por parte de las empresas dado que se consideraron perspectivas de ingreso de nuevos productos. Se reparó en SIAL como un espacio propicio para generar nuevos contactos. De parte del CFI se hizo hincapié en que las visitas al stand superaron las expectativas, lo que demostró la necesidad de seguir apostando por ese mercado.

Más allá de los resultados, la misión a China dio un nuevo impulso a la proyección internacional, en alusión a esto, el gobernador de Santa Fe declaró que la Región “está bien enfocada en desarrollar y promover el esfuerzo y crecimiento de la producción, fortaleciendo el perfil exportador y el valor agregado”<sup>103</sup>.

La actividad paradiplomática continuó en 2016, a raíz también de una mayor frecuencia de reuniones entre los gobernadores. Para el mes de julio, los tres máximos representantes de se reunieron en la casa de gobierno santafesina, en el marco de la primera jornada sobre el “*Corredor Bioceánico Central y la Hidrovía Paraná- Paraguay. Desafíos del Transporte y la Producción de la Región Centro*” donde firmaron una declaración conjunta ratificando

---

<sup>102</sup> Gobierno de la Provincia de Entre Ríos (09 de mayo de 2016) *Interesa a China la potencialidad de la Región Centro*, Portal de Noticias. En línea: <http://noticias.entrerios.gov.ar/notas/interesa-a-china-la-potencialidad-de-la-regin-centro-44854.htm>

<sup>103</sup> Gobierno de la Provincia de Santa Fe (17 de junio de 2016) *Positivo balance de la misión institucional y comercial de la Región Centro a China*, Portal de Noticias. En línea: <https://www.santafe.gob.ar/noticias/noticia/233955/>

las decisiones DEC JG N°28 y DEC JG N°31, mediante la cual se comprometen a trabajar en el fortalecimiento de los corredores bioceánicos y la hidrovías.

Además de los aspectos vinculados a la infraestructura, la declaración establece en su tercer artículo:

Impulsar a través de la Región Centro, junto a la Región Norte Grande Argentino, ATACALAR, CRECENEA, CODESUL y el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur (FCCR), el desarrollo del transporte hidroviario y la optimización de las infraestructuras necesarias para este objetivo, cooperando con las instancias que genere el Gobierno Nacional Argentino a tal fin” (Región Centro/Declaración/JG/2016).

Del encuentro también participaron el vicegobernador de La Rioja Victor Bosetti, los cónsules de Chile y Uruguay, Marcelo Flores Aliaga y Carlos Betancourt, respectivamente; el secretario ejecutivo de Codesul (Brasil) Antonio Bettega, el secretario de Transporte de Río Grande do Sul, Pedro Ausmalen; el titular del CFI Juan José Ciacara; el ministro de Gobierno de Córdoba, Carlos Massei; y el secretario de Integración y Relaciones Internacionales de Córdoba, Carlos Alesandri, entre otras autoridades.

En relación a esto, el gobernador Juan Schiaretti, sostuvo

sin duda para América del Sur uno de los sistemas más importantes de vertebración geopolítico y geoeconómico es la Hidrovía Paraguay-Paraná. Por eso, está planteado desde los albores del Mercosur la necesidad de tener esta hidrovía en funcionamiento, y es uno de los objetivos estratégicos de las regiones y de los países que integran el Mercosur [...] tiene que complementarse con los corredores bioceánicos, porque el mundo está girando en el siglo 21, ya que el océano del comercio deja de ser el Atlántico para pasar a ser el Pacífico”<sup>104</sup>.

Esta declaración marcó el inicio de una estrategia de apertura y cooperación interregional que se materializó en un protocolo de intenciones con CODESUL y una asociación con la Macro Región ATACALAR, de la cual Córdoba y Santa Fe ya eran miembros activos. También en este periodo comienzan a vincularse con ZICOSUR y el Gran Chaco Americano.

---

<sup>104</sup> Gobierno de la Provincia de Córdoba (19 de julio de 2016) *Región Centro: la Hidrovía Paraná-Paraguay es una obra estratégica*, Portal de Noticias. En línea: <https://prensa.cba.gov.ar/gobierno/region-centro-la-hidrovía-parana-paraguay-es-una-obra-estrategica/>

Llegando a final de año, los gobernadores se reúnen por tercera vez en Córdoba, lo que representa un récord en toda la historia de la Región Centro. Con oportunidad de la jornada “*Integración Productiva de la Región Centro en el Corredor Bioceánico Central*”. Allí se definieron acciones y estrategias conjuntas para potenciar la vinculación entre los puertos del atlántico y el pacífico. También sesionaron las áreas de comercio exterior para coordinar acciones que contribuyan a la integración de cadenas de valor y el posicionamiento en mercados internacionales (Región Centro, 2017, p. 63).

De manera complementaria a este encuentro, unos días antes, el Foro de Entidades Empresarias desarrolló la jornada internacional “*Desarrollo Productivo y Competitividad de la Región Centro y el Corredor Bioceánico Central*” en el que participaron representantes de la Organización de Estados Americanos (OEA) y de la Unión Europea, también representantes de Brasil y Chile. La oportunidad también sirvió para desarrollar un encuentro de la Red del Corredor Bioceánico Central (RED CBC), una iniciativa del Foro para vincularse con sus pares en Brasil y Chile<sup>105</sup>.

El año 2017 comienza con una nueva misión comercial e institucional a Emiratos Árabes Unidos, organizada en el marco del programa del Consejo Federal de Inversiones de fomento a las Exportaciones Regionales. La delegación regional estuvo liderada por los gobernadores de Córdoba y Entre Ríos, también por el Vice gobernador de Santa Fe. Participaron funcionarios de las tres provincias y representantes de 23 empresas y productores regionales. La misión estuvo orientada a pequeñas y medianas empresas productoras de alimentos de los sectores manisero, cítrico, avícola, lácteo, legumbrero, cerealero, aceitero, confitero, oleaginoso, de bebidas, conservas y panificados. El objetivo principal fue participar de la Feria de Internacional Gulfood, donde el CFI dispuso un stand para la presentación de su oferta exportable.

Los funcionarios de las tres provincias mantuvieron reuniones con miembros de las cámaras de comercio de Dubái y de Abu Dabi, con representantes de los departamentos de desarrollo económico, inversiones y exportaciones de Dubái. También recorrieron el puerto y la zona Franca (Región Centro, 2017, p. 131).

---

<sup>105</sup> La Red del Corredor Bioceánico Central se creó en febrero del 2015 en la ciudad de San Juan en el marco de una ronda de negocios en la que participaron más de 150 empresarios. La Red está compuesta por instituciones intermedias del sector empresarial con el objetivo de fortalecer los negocios intra corredor y favorecer la cooperación entre sus entidades y otros organismos para el desarrollo regional.

Además de ser una oportunidad para ampliar mercados de exportación, la misión también tuvo como objetivo explorar las posibilidades de inversión en materia de infraestructura. En declaraciones a la prensa, el secretario de Integración y Relaciones Internacionales de Córdoba, Carlos Alesandri, sostuvo "estos países tienen mucho financiamiento y están muy interesados en invertir en la Argentina. Nuestro aporte para ellos es el desarrollo que tenemos en materia agroalimenticia, ese es nuestro fuerte, en especial el de la Región Centro"<sup>106</sup>.

Al regreso de la gira, durante los días 17 y 18 de abril, se llevó a cabo en la ciudad de Santa Fe, la XII Reunión Institucional de la Región Centro, bajo la denominación "*Integración productiva y mejora de la competitividad para el crecimiento regional*". Nuevamente, el ejercicio se despachó con numerosas "Decisiones de la Junta de Gobernadores" y la provincia de Córdoba asumió la presidencia pro tempore del bloque.

Sesionaron en comisiones ministros y secretarios de las áreas vinculadas a Infraestructura (transporte, obra pública, recursos hídricos, hidrovía y corredor bioceánico) Producción (industria, comercio exterior e interior, seguridad alimentaria) Trabajo; Energía; Finanzas y Hacienda; Desarrollo Social; Educación; Deporte; Turismo; Ciencia, Tecnología e Innovación; Cultura; Salud; Ambiente; Seguridad, Gobierno y Justicia; Estadística y de Comunicación. También se reunió el Comité Ejecutivo, los cuatro Foros que integran el Consejo de la Sociedad Civil y la Comisión Parlamentaria Conjunta de la Región Centro (CFI, 2017).

Dentro del paquete de medidas emanadas por las máximas autoridades, que abarcaron temas de seguridad, desarrollo productivo, infraestructura, energía, salud y cultura entre otros, se destaca para la proyección internacional de la Región "Promover la Internacionalización de Pymes Agroindustriales a través de herramientas y prácticas innovadoras, tales como Showrooms y campos experimentales, entre otras" (Región Centro/JG/DEC. N°46/2017).

Asimismo, los gobernadores ampliaron la agenda a temas vinculados a desafíos globales, entre los que se destacan el fomento a las industrias culturales (Región Centro/JG/DEC. N°44/2017) Gestionar y fortalecer la Bioeconomía y el desarrollo de empresas regionales basadas en conocimiento (Región Centro/JG/DEC. N°48/2017) y realizar un inventario de gases efecto invernadero en las provincias sobre actividades productivas (Región Centro/JG/DEC. N°45/2017).

---

<sup>106</sup> Carranza, J. (8 de febrero de 2017) Schiaretto ya prepara nuevo viaje a Medio Oriente, *Diario Alfil*. En línea: <https://www.diarioalfil.com.ar/2017/02/08/schiaretto-ya-prepara-nuevo-viaje-medio-oriente/>

En este periodo se registró una actividad más frecuente de la Mesa Ejecutiva, adquiriendo un protagonismo más allá de las gestiones administrativas y de coordinación. Esto permitió hacer una vinculación sinérgica entre los diferentes proyectos que llevaban a cabo las áreas de Integración y Relaciones Internacionales de las tres provincias, en línea con la estrategia de mantener canales abiertos con otras iniciativas regionales.

En este contexto, los representantes de la Mesa Ejecutiva firmaron una resolución mediante el cual establecen

Que las provincias firmantes impulsan la concreción del Corredor Bioceánico NOA-Centro que comprende la realización de obras de infraestructura, transporte y logística con objeto de conectar los puertos del atlántico y las regiones productivas de nuestro país con los puertos de aguas profundas de la Tercera Región de Chile (Atacama) con miras a los mercados del Asia Pacífico (Región Centro/ME/RES. N°01/2017).

Esto marca un giro en la estrategia de la Región hacia el corredor bioceánico, puesto que se promueven nuevos pasos fronterizos y una vinculación con nuevos actores.

El giro es el resultado de dos proyectos convergentes, puesto que el Comité de Integración ATACALAR es una iniciativa que reúne a las provincias de Córdoba y Santa Fe, en conjunto con La Rioja, Catamarca, Tucumán, Santiago del Estero y la región chilena de Atacama. En el 2016, comenzó una intensa tarea de promocionar sus pasos fronterizos y encontró en la Región Centro un socio para proyectar una idea alternativa del Corredor Bioceánico Central de la que se había apoyado desde el inicio de la regionalización.

Esta convergencia de proyectos tuvo como resultado la incorporación de Entre Ríos al bloque de ATACALAR en la XX Reunión Plenaria del Comité de Integración desarrollada en Córdoba. Pablo Biaggini, presidente del Ente de la Región Centro de Entre Ríos, sostuvo "la participación de Entre Ríos en esta región [...] abre nuevas oportunidades de trabajo compartido, que posibilitara el crecimiento y el desarrollo en el contexto ampliado de este bloque"<sup>107</sup>.

En la apertura del encuentro el gobernador de Córdoba destacó

El centro de gravedad de la economía mundial en este siglo apunta hacia el Pacífico, porque las economías que van ocupando un lugar preponderante son precisamente las

---

<sup>107</sup> Gobierno de la Provincia de Entre Ríos (15 de julio de 2017) *Entre Ríos se integró a la Macro Región de Atacalar*, Portal de Noticias. En línea: <http://noticias.entrierios.gov.ar/notas/entre-ros-se-integr-a-la-macro-regin-de-atacalar.htm>

asiáticas. Por eso es importante que los diversos procesos de integración que venimos encarando desde hace un tiempo puedan ir en un progresivo camino de confluencia<sup>108</sup>.

También hizo referencia a la convergencia de los proyectos

Esto es algo que queremos llevar adelante las provincias que integramos la Región Centro y las provincias del noroeste argentino. Es central porque aquí pasa uno de los corredores centrales bioceánicos más importantes de Sudamérica. En el continente sudamericano tenemos dos obras que para los cordobeses son estratégicas: la Hidrovía Paraguay-Paraná, y el Corredor Bioceánico para poder acceder al Pacífico<sup>109</sup>.

La gestión pro tempore de la provincia de Córdoba, además de promover la vinculación con ATACALAR y una alternativa al Corredor Bioceánico, sumó otra innovación de carácter institucional que fue la creación del Gabinete Productivo de la Región Centro, compuesto por los ministros de Industria, Agricultura y Ciencia y Tecnología de las tres provincias, con el objetivo de mejorar la competitividad y potenciar el acceso a nuevos mercados (Región Centro, 2018, p. 23).

En el año 2018, se llevó a cabo una nueva Misión Comercial e Institucional al sudeste asiático, con el apoyo financiero, técnico y logístico del Consejo Federal de Inversiones. El objetivo fue promocionar la oferta exportable de la Región, promover la búsqueda de inversiones y concretar acuerdos de cooperación con el sudeste asiático.

Encabezaron la delegación los tres gobernadores de las provincias de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos junto con Juan José Ciácerá del CFI y ministros, funcionarios y técnicos de las tres provincias. En cuanto a la participación de empresas, se sumaron 31 firmas de diversos rubros; entre ellos, frutícola, cárnico, avícola, lácteo, legumbrero, cerealero, aceitero, oleaginoso, de bebidas, congelados, de las industrias del cuero, laboratorios, y maquinarias.

A lo largo de las jornadas, la principal actividad fue participar de la Feria *ThaiFex World of Food Asia* en Bangkok, donde los empresarios pudieron generar encuentros y explorar oportunidades de negocio en el stand exclusivo del CFI. La feria congregó a más de 2.000 expositores y 55.000 visitantes. En paralelo, los gobernadores mantuvieron reuniones

---

<sup>108</sup> Gobierno de la Provincia de Córdoba (11 de julio de 2017) *Córdoba es sede de la XX reunión plenaria de Atacalar*, *Portal de Noticias*. En línea: <https://prensa.cba.gov.ar/informacion-general/cordoba-es-sede-de-la-xx-reunion-plenaria-de-atacalar-2/>

<sup>109</sup> *Ibidem*

bilaterales con funcionarios del gobierno tailandés, en busca de intercambiar experiencias en temas de turismo y producción agropecuaria<sup>110</sup>.

Luego de las actividades desarrolladas en Tailandia, la delegación partió a Vietnam donde se organizó una ronda de negocios en Ho Chi Ming. Vietnam en ese entonces, se había posicionado como el tercer destino de exportación para la Región Centro mostrando un vertiginoso crecimiento del 40% anual (Aguirre & Gangi, 2019).

Con posterioridad a la misión, los resultados arrojaros fueron positivos. Se consideró “exitosa” por los acuerdos y las ventas que se lograron. De acuerdo a declaraciones, los empresarios se sintieron respaldados mientras duró la misión. Varios de ellos concretaron fechas para futuras transacciones, así como recopilación de información sobre la demanda de los importadores de esos países<sup>111</sup>.

En junio de 2018, se llevó a cabo en Córdoba, la última Reunión Institucional del periodo, donde la provincia de Entre Ríos asumió la presidencia pro tempore. En el ejercicio sesionaron las comisiones del Comité Ejecutivo, los cuatro Foros del Consejo de la Sociedad Civil y la Comisión Parlamentaria Conjunta. La actividad tuvo como resultado siete “Decisiones de la Junta de Gobernadores”, referidas a los temas tradicionales de infraestructura, servicios y producción, pero también se sumaron disposiciones referidas al género y seguridad.

Con respecto a las actividades vinculadas al proceso de internacionalización los gobernadores resolvieron: "desarrollar el sistema transversal del corredor Bioceánico vial-ferroviario posibilitando la salida de productos a mercados asiáticos a través del Océano Pacífico" (Región Centro/JG/DEC. N°51/2018). Y formalizaron la creación del Gabinete Productivo "Crear un Gabinete Productivo Permanente integrado por los funcionarios de las áreas ministeriales de producción, industria, ciencia y tecnología, agricultura y ganadería, en reuniones periódicas, integrando a los Foros del Consejo de la Sociedad Civil" (Región Centro/JG/DEC. N°56/2018).

---

<sup>110</sup> Misión Comercial de la Región Centro al Sudeste Asiático (21 de marzo de 2018) El Litoral. En línea: <https://www.ellitoral.com/index.php/diarios/2018/03/21/politica/POLI-03.html>

<sup>111</sup> Margosian, V. (19 de julio de 2018) *Las empresas que fueron al sudeste de asiático comienzan a cerrar negocios (la suba del dólar ayuda)*, Infonegocios. En línea: <https://infonegocios.info/plus/las-empresas-que-fueron-al-sudeste-asiatico-comienzan-a-cerrar-negocios-la-suba-del-dolar-ayuda>



## 6.5- Cierre

A lo largo de los años bajo estudio, la política de vinculación transnacional de la Región Centro se caracterizó por dos líneas de acción claramente definidas durante el proceso preparatorio del proyecto regionalizador: el fortalecimiento del espacio regional ampliado en el marco del Corredor Bioceánico Central y la hidrovía Paraná-Paraguay, y el desarrollo de misiones comerciales e institucionales a países emergentes con el objetivo de ampliar mercados.

Con respecto a la primera línea de trabajo, la geografía cumple un rol destacado, dado que la Región se asume en el contexto sudamericano y consciente de su potencial propone desde el comienzo una integración desde abajo hacia arriba con las regiones y Estados subnacionales de Brasil y Chile. Las iniciativas de vinculación transfronteriza han sido constantes a lo largo del periodo estudiado, sin embargo, en el marco institucional de la Región Centro, nunca han prosperado más allá de declaraciones, reuniones de trabajo e iniciativas conjuntas.

Es importante mencionar que las limitaciones de la integración física, que a su vez incide en la capacidad vinculación de las estructuras productivas, no puede ser llevado a cabo de manera autónoma por los actores subnacionales. Las obras de infraestructura para conectar los Estados del sur de Brasil a través de la hidrovía y las regiones chilenas mediante los pasos trasandinos, pero también los ferrocarriles y carreteras que atraviesen el extenso territorio central argentino, demanda un esfuerzo multinivel para financiar, planificar, coordinar y ejecutar las obras necesarias.

Frente a esta situación se identifican dos problemáticas estrechamente vinculadas. Una es que no hay un solo proyecto de corredor bioceánico central que defina prioridades y establezca un área precisa de influencia. La otra problemática es que al no tener una decisión clara del proyecto tampoco se puede precisar cuál es la inversión necesaria y por ende los esfuerzos en conseguir financiamiento se vuelven poco efectivos.

Se puede observar como a lo largo de los años, durante las Reuniones Institucionales se renueva casi automáticamente el compromiso de los actores vinculados en el proceso de integración, pero especialmente de sus máximas autoridades, los gobernadores. Este apoyo no se condice con los avances en el proyecto, más bien corre el riesgo de perder legitimidad ante tantas declaraciones y decisiones que no han demostrado realmente avances concretos

en la construcción del corredor bioceánico como espacio desarrollo económico y plataforma de internacionalización.

Con respecto a las misiones comerciales e institucionales, a lo largo del periodo se puede observar que con el correr de los años han tomado un perfil más específico orientado al sector agroindustrial y de alimentos. Si bien las primeras misiones tuvieron un perfil multisectorial, la experiencia de gestión y el perfil productivo de la Región Centro contribuyeron a una mayor especificidad en el esfuerzo por abrir mercados.

La estrategia de misiones muestra una continuidad durante los dos primeros periodos, en los cuales se desarrolló una intensa actividad internacional con variados destinos y actividades. Posteriormente en el tercer periodo de análisis, la estrategia se vuelca al plano regional, con un enfoque más convergente con la integración productiva y el fortalecimiento de las relaciones comerciales en el contexto del Mercosur. No obstante, con el cambio de autoridades a partir de 2016, comienza una nueva etapa de misiones que vinculan a la Región Centro con mercados del este asiático y medio oriente, aunque la organización de las misiones estuvo orientada a la participación en ferias.

En esta línea de acción el Consejo Federal de Inversiones representa un actor fundamental, no solo porque es la institución que se encarga de financiar los viajes, sino también por su rol en la organización y en la logística de las ferias y rondas de negocios.

Como características generales de la estrategia de misiones, el perfil de empresa que participa son pymes agroindustriales o vinculadas al sector como proveedores. No ha sido excluyente a la participación de otros sectores. En términos generales las delegaciones estuvieron compuestas entre 10 y 20 empresas por provincia y en todos los casos participaron representantes de los gobiernos de las tres provincias, en ocasiones con las máximas autoridades presentes.

Las misiones también contaron con reuniones con instituciones intermedias, en su mayoría de perfil económico como cámaras, agencias de desarrollo e inversión, y otras instituciones del meso entorno. Como resultado de este tipo de encuentros se han firmados acuerdos con diversos objetivos, entre los que se destacan la cooperación para el fortalecimiento de las relaciones comerciales y el desarrollo de inversiones. A pesar del volumen de actividad, en gran parte de los casos, no se registra una continuidad de las relaciones políticas, incluso en destinos repetidos, las reuniones han sido con diferentes actores, lo que puede ser

interpretado como una falta de continuidad en los vínculos desarrollados por las autoridades de la Región.

La política de vinculación transnacional de la Región Centro tiene un marcado perfil económico y está orientada principalmente al desarrollo de las cadenas agroindustriales. Si bien no tiene un objetivo y una estructura formalmente definida, la internacionalización de la región centro se constituye como uno de los pilares estratégicos del proyecto de integración. El abordaje desde las dos líneas de acción, si bien se pueden definir como codependientes, también tienen motivaciones diferentes. Mientras que la consolidación del Corredor Bioceánico implica un modelo de desarrollo territorial y conectividad física, en donde los beneficiarios son los actores territorializados, los productores, la comunidad en general; las misiones son específicas para pequeñas y medianas empresas que requieren de una acción política para ampliar mercados y encontrar oportunidades en la exportación.

Es importante mencionar que la política de internacionalización, a lo largo de los años bajo estudio, no ha tenido un proceso de planificación que defina objetivos, destinos, acciones de manera sistemática o estratégica. Este proceso de algún modo ha sido suplido por el Consejo Federal de Inversiones, quien desarrolla las acciones a llevarse a cabo en una misión, pero que se limita a sus objetivos institucionales. Por ello, el curso de la política de vinculación transnacional posee diversas explicaciones y abordajes para comprender los resultados de la acción exterior y analizar el potencial de la Región Centro en el mundo.

### **Parte 3: Análisis de la política de vinculación transnacional de la Región Centro**

**Capítulo 7:** Intereses e instituciones de la gestión externa en la Región Centro

**Capítulo 8:** Relaciones con el Gobierno Central: autonomía y convergencia

**Capítulo 9:** El Contexto externo en la política de vinculación transnacional de la Región Centro

## **Capítulo 7: Intereses e instituciones de la gestión externa en la Región Centro**

El presente capítulo tiene como objetivo analizar las preferencias y los intereses de los actores públicos y privados que intervienen en el proceso de internacionalización de la Región, así como también la configuración institucional resultante y el proceso de toma de decisiones. Para ello, el capítulo se estructura en dos grandes secciones. La primera dará cuentas del reescalamiento de intereses públicos y privados a partir de analizar las fuentes de preferencias tanto materiales como ideacionales respecto de las posibilidades de vinculación transnacional. En la segunda sección se analiza como esas preferencias e intereses interactúan y son canalizadas a través del proceso institucional de toma de decisiones que definen las acciones y configuran la estrategia.

### **7.1- Intereses: preferencias público-privadas sobre la gestión transnacional de la Región Centro**

El origen del proyecto de regionalización está asentado sobre la convergencia del perfil productivo de las tres provincias y la noción de una identidad compartida en relación a la actividad agroindustrial. Esto se puede observar con el rechazo a la iniciativa de Dromi de articular con otras provincias como San Luis y Santiago del Estero. En este sentido, la idea de Mestre y de Obeid era no alinearse a una planificación impuesta desde arriba sino una región de abajo hacia arriba (Ortega 2020), de esto se desprende que la voluntad de los gobernadores estaba basada en la identificación de oportunidades conjuntas desde el propio territorio.

Pedro J. Frías, en una entrevista realizada en 2006, establece que

nuestro proyecto de integración se instituyó como una reacción contra quienes querían regionalizar a Córdoba con San Luis, La Rioja y Santiago del Estero, porque son provincias que poseen problemáticas diferentes a las que nos ligan con Santa Fe y Entre Ríos, con las que tenemos prácticamente la misma economía, productiva e industrial y similar infraestructura<sup>112</sup>.

---

<sup>112</sup> Entrevista al Dr. Pedro J. Frías (13 de septiembre de 2006), *Diario La voz del Interior*, Suplemento Región Centro. En línea: <http://secretarias.unc.edu.ar/acadero/doctrina/articulos/artentrevistaaldoctorfrías>

Por su parte, otro de los referentes, Raúl Hermida (2019), sostuvo que

desde el comienzo teníamos bien en claro que la actividad predominante de la Región Centro es la actividad agroindustrial. La provincia de Córdoba, juntamente con Santa Fe y Entre Ríos, son responsables de la mayor oferta exportable de productos agroindustriales que tiene el país, y la inserción de esta región en el mundo es a través de esa actividad principal<sup>113</sup>.

Además, reafirma que, si bien no se busca quitar importancia a otros sectores, que incluso tienen larga tradición como el sector automotriz, “no cabe ninguna duda que la actividad que tiene mayor peso, que mantiene mayor preponderancia en la exportación es la actividad agroindustrial”.

En la misma línea, Jorge Castro, ex secretario de Planeamiento Estratégico de la nación, durante el 1er foro Agroalimentario de la Región Centro, realizado en octubre del año 2000, sostuvo que “esta es la región de la Argentina donde el país puede desplegar sus ventajas comparativas en materia de producción de alimentos primarios y sus procesamientos”<sup>114</sup>.

Considerando las exportaciones de la región centro por grandes rubros a lo largo del periodo bajo análisis, se observa una predominancia de los sectores asociados a las ventajas comparativas naturales que participan con el 80% del total de las ventas. También se puede verificar cómo la estructura se ha mantenido a lo largo de los años, aunque en el periodo 2016-2019, se nota un avance de los productos primarios y una retracción en las manufacturas de origen industrial y manufacturas de origen agropecuario.

Esta predominancia se alinea una percepción generalizada de los intereses económicos sobre el perfil agroindustrial de la inserción internacional e incluso desde el sector empresarial no se han registrado disputas respecto al contenido de las misiones o la orientación del corredor bioceánico como infraestructura para el transporte de commodities y asentamiento de cadenas productivas (Hermida, 2019; Mauvecin 2020).

Asimismo, es importante mencionar que las exportaciones regionales de manufacturas de origen industrial son en gran parte articuladas a través de firmas transnacionales que en general poseen gobernanza sobre la cadena de valor y tienen menos necesidad de contar con políticas de apertura de mercado o promoción de exportaciones, que, si bien no están aisladas

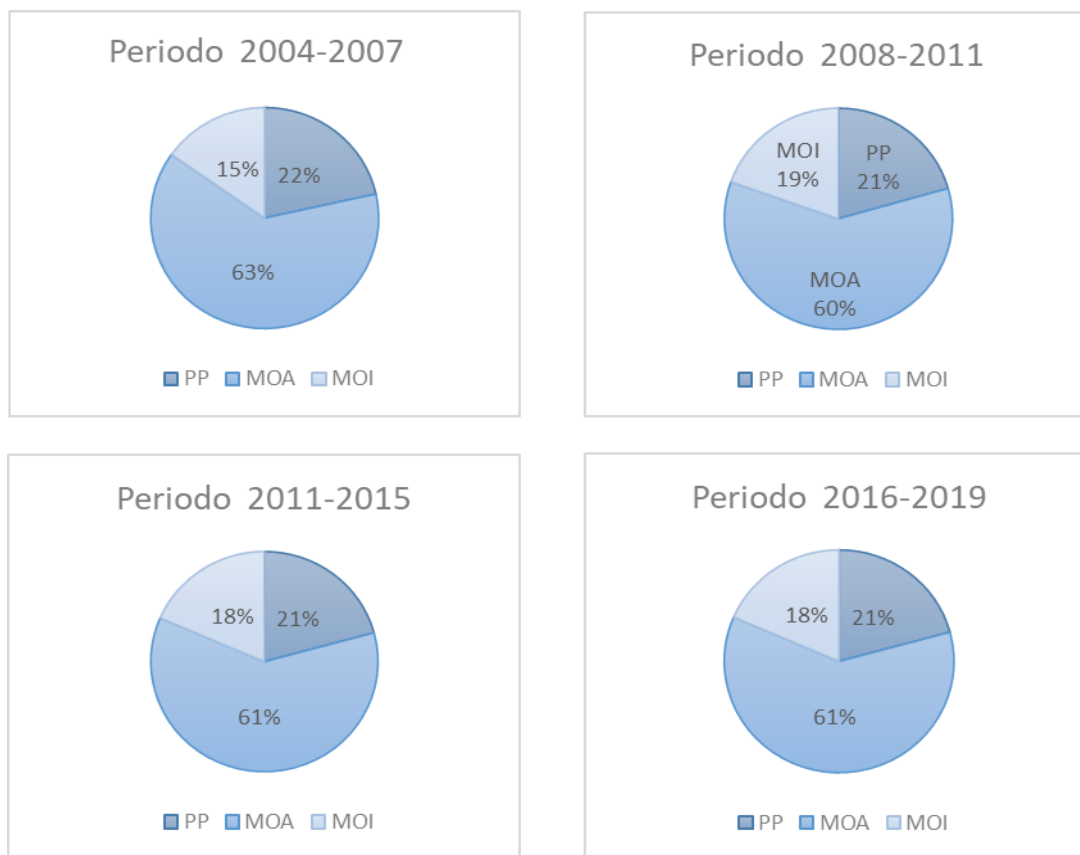
---

<sup>113</sup> Op. Cit. Entrevista a Raúl Hermida (2019)

<sup>114</sup> La Región Centro debe reforzar su apuesta en los agroalimentos (07 de octubre de 2000) *El litoral*. En línea: <https://www.ellitoral.com/index.php/diarios/2000/10/07/economia1/ECON-01.html>

de la política económica regional, no han tenido una participación activa en las dinámicas institucionales de la Región Centro.

*Figura 4: Exportaciones Región Centro por grandes rubros. 2004-2019*



*Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC*

A continuación, se exponen las preferencias de las entidades empresariales y de los gobiernos provinciales que participan en el juego institucional de la Región Centro,

### **7.1.1- Foro de Entidades Empresariales**

El Foro de Entidades Empresariales (FEE), creado en 2006 en el marco del Consejo de la Sociedad Civil, cuenta con más de cuarenta cámaras empresarias que representan los diversos sectores productivos, industriales, del comercio y los servicios de la región.<sup>115</sup> El Foro tiene una organización que se compone de tres capítulos, uno por cada provincia y no participan empresarios a título individual, sino agrupados bajo instituciones intermedias.

Es una organización de tercer grado, en el sentido que no solo ostenta la representación de un solo sector, ni tampoco de una sola provincia. Esta característica es un rasgo a tener en

<sup>115</sup> Ver Anexo I “Instituciones que participan en el Foro de Entidades Empresariales de la Región Centro”

cuenta dado que existen diferencias entre los intereses que puedan tener los empresarios de manera individual, de los que pueden manifestar para la Región Centro.

De las entrevistas realizadas a empresarios o representantes de instituciones intermedias, las principales demandas que se revelan respecto a las exportaciones y la proyección internacional, están ligadas a la carga impositiva, a la infraestructura y a cuestiones del orden macroeconómico (Hermida, 2019; Felippa 2020; Macario 2020). En su mayoría reclamos que competen a instancias nacionales. Sin embargo, a pesar de que desde el sector empresarial ven a las autoridades políticas de la Región Centro como un medio para canalizar esas demandas, también se observa un conjunto de preferencias pertinentes al proceso de integración. Es decir, respecto a los objetivos que pueden ser alcanzados desde el nivel de toma decisión regional.

Esto se puede observar en una declaración publicada en las memorias anuales del FEE que establece:

La constitución del foro se realizó con la convicción de que, por encima de los legítimos intereses, muchas veces disímiles, y en algunos casos opuestos entre los sectores de la producción. La construcción, consolidación y proyección de la Región Centro de la República Argentina, es un emprendimiento de importancia estratégica para el desarrollo económico, social y cultural de las provincias que la integran y del país. La consolidación de la Región Centro como parte de un proyecto de nación es un instrumento apto para realizar un trabajo conjunto de interrelación y articulación entre el sector público y privado. (FEE, 2014, p. 1)

En términos organizacionales, las declaraciones de los protagonistas y de quienes han liderado la coordinación del Foro, indican que las definiciones respecto a lo que el FEE busca de la política regional, siempre ha sido mediante el consenso. Las demandas del sector empresarial, al ser uno de los principales promotores de la Región, están en línea con los objetivos generales de la integración y buscan promover el agregado de valor y los encadenamientos productivos dentro del marco de la Región Centro. (Caviglia, 2021; Mauvecin, 2020)

Hermida (2019) señala que desde los sectores empresarios, nunca se perdió de vista el agregado de valor, es decir dar el paso de los granos y las carnes a la producción de alimento tratando de promover la idea de agregar valor a través de la actividad industrial. Por su parte, la Bolsa de Comercio de Córdoba (BCC), institución que cumplió un papel protagónico en



la creación y posteriormente dentro del Foro como sede de numerosos encuentros y actividades, ha publicado en diversas ocasiones estrategias de clusterización y desarrollo de cadenas de valor, con propuestas y aportes sobre su implementación. Se destaca el “*Balance de la Economía Argentina*”<sup>116</sup> que durante más de 25 ediciones analizó la realidad nacional y regional en materia de economías regionales.

En el prefacio de la duodécima edición (2005) establece:

[...]no se trata de producir granos, etanol o biodiesel, se trata de utilizarlos localmente como materia prima para elaborar alimentos preparados y productos que consuman energía. El desafío es convertir los granos en carnes y la energía en, por ejemplo, aluminio, para luego continuar con la cadena productiva hacia productos mucho más sofisticados que incorporen capital intelectual y social de la región. (IIE, 2006, p. 2)

Guillermo Acosta (2020), quien fuera director del IIE y coordinador del FEE (2009-2013) sostuvo en comunicación personal, que desde el Foro se han desarrollado diversas propuestas para el desarrollo de clústeres y cadenas de valor en la Región, pero no han sido exitosamente implementadas, dado que el problema radicó en que cada provincia actuó por separado y eso limitó el potencial de la integración.<sup>117</sup>

Las propuestas del sector empresarial pueden ser condensadas en los estudios para el desarrollo, fortalecimiento y modernización de las cadenas de valor de la Región Centro que se llevaron a cabo entre los años 2007 y 2013. Estas investigaciones fueron realizadas por del Consejo de la Sociedad Civil y financiadas por el CFI, y han sido definidas en su mayoría sobre sectores agroindustriales (6 de 9).

*Tabla 2: Estudios de cadenas de valor de la Región Centro (2007-2013)*

Título	Año	Autor	Institución a cargo	Estrategia internacional
Estudio para el desarrollo, fortalecimiento y modernización de la Cadena de Valor del Maíz en la Región Centro de la República Argentina	2007	Martín Fraguío	Foro de Entidades Empresariales, Capítulo Entre Ríos.	No contiene
Estudio para el desarrollo, fortalecimiento y modernización de la cadena de valor apícola de	2009	María Lucrecia D’jorge Jorge Cargnelutti	Foro de Entidades Empresariales, Capítulo Santa Fe	No contiene

<sup>116</sup> Para acceder al repositorio de publicaciones del Instituto de Investigaciones Económicas de la Bolsa de Comercio de Córdoba: <https://www.bolsacba.com.ar/instituto-de-investigaciones-economicas/balance-de-economia-argentina/>

<sup>117</sup> Op Cit. Acosta (2020)

la Región Centro de la República Argentina				
Cadena de valor de la carne bovina y cuero de la Región Centro	2009	Marcelo Comelli Luis Contingiani Maximiliano Ferraro	Foro de Entidades Empresariales, Capítulo Santa Fe	Si. Fortalecimiento de la competitividad de sector
Formulación de programas con la sociedad civil de la región centro - estudio para el desarrollo, fortalecimiento y modernización de la cadena de valor electrónica-informática de la región centro	2009	Guillermo Acosta	Foro de Entidades Empresariales, Capítulo Córdoba	Si. Organización de misiones comerciales
Estudio para el desarrollo del turismo como cadena de valor de la región centro de la república argentina	2010	Maximiliano Mauvecin	Foro de Entidades Empresariales, Capítulo Córdoba	No contiene
Cadena de valor de la foresto industria de la región centro: muebles, construcciones y manufacturas de madera.	2010	Reinaldo Piattoni	Foro de Entidades Empresariales, Capítulo Santa Fe	No contiene
Cadena de Valor de la maquinaria agrícola de la Región Centro	2012	Marcelo Comelli	Foro de Entidades Empresariales, Capítulo Santa Fe	Si- Sustitución de importaciones y nuevos mercados
Estudio para el desarrollo, fortalecimiento, y modernización de la cadena de valor automotriz – autopartista de la Región Centro de la República Argentina	2013	Instituto de Investigaciones Económicas. Bolsa de Comercio de Córdoba	Foro de Entidades Empresariales, Capítulo Córdoba	No contiene
Estudio para el desarrollo, fortalecimiento y modernización de la cadena de valor de la maquinaria para industria alimenticia de la Región Centro	2013	Instituto de Investigaciones Económicas. Bolsa de Comercio de Córdoba	Foro de Entidades Empresariales, Capítulo Córdoba	Si. Consorcios de exportación

*Fuente: Elaboración propia*

Del análisis documental de los estudios se desprende que las preferencias están asentadas no solo en la importancia del sector agroindustrial, que emerge como consecuencia de las ventajas naturales (IIE, 2014, p. 332), sino también en la búsqueda de una mayor competitividad desde una perspectiva sistémica, principalmente con demandas sobre la carga impositiva y las deficiencias en materia de infraestructura y transporte, a los que consideran que limitan el potencial de internacionalización.

Sin embargo, las sugerencias de política desde los estudios redundan en consideraciones generales y no específicas de una estrategia paradiplomática. En los casos de las cadenas de

la carne, electrónica, maquinaria agrícola y maquinaria de la industria alimenticia, en las recomendaciones se sugiere el desarrollo de consorcios exportadores, o la necesidad de abrir mercados, pero no son evaluados en detalle. Es decir, que no se registran en los estudios sugerencias de políticas que atiendan de manera específica a una definición de destinos de exportación deseados, acciones de negociación y penetración de mercados.

A pesar de no especificar las líneas estratégicas de apertura de mercados en los estudios sobre cadenas de valor, el FEE ha apoyado todas las misiones internacionales de la Región Centro, dado que interpreta que la labor conjunta como bloque exportador genera una sinergia positiva que repercute de manera directa en la integración regional (Mauvecin, 2020). Según Juan Turello (2021)<sup>118</sup>, periodista especializado y ex director del suplemento Región Centro del diario La Voz del Interior; para el sector empresarial, más allá de la estrategia, las misiones constituyen un elemento aglutinador del proyecto regional.

En este sentido, Hermida (2019) sostuvo

he podido participar en varias misiones, inclusive he visto que hay un equilibrio que realmente predomina la actividad agroindustrial [...] Pero no he notado dentro del conjunto de los empresarios una disputa, una pelea por darle prioridad a un sector o al otro de ninguna manera. Al contrario, he visto buena predisposición, por ejemplo, entre los fabricantes de maquinaria y bienes de capital destinados a la industria alimenticia, de unir esfuerzos. Si bien puede haber casos aislados, no se han dado en el ámbito del Foro de Empresarios de la Región Centro.

En relación a las misiones comerciales e institucionales, Fernando Caviglia (2021), ex coordinador del FEE por Entre Ríos (2006-2019), indicó que los empresarios han tenido casi nula participación en la planificación de las misiones, que casi siempre se definía en las provincias, a pesar de los reclamos de un mayor protagonismo. “Nosotros preferimos que las misiones sean a Uruguay, Paraguay y los Estados del sur de Brasil, porque tenemos más posibilidades de incrementar el intercambio comercial con esos países”<sup>119</sup>.

Bajo la misma orientación, Ercole Felippa (2020), indicó que Asia como motor de la economía mundial es importante, pero que no se deben perder de vista las oportunidades en América Latina, dado que las posibilidades de complementación para pymes y para empresas

---

<sup>118</sup> Entrevista realizada por el autor el día 11 de enero de 2021.

<sup>119</sup> Entrevista realizada por el autor el día 16 de enero de 2021.

que están haciendo sus primeras exportaciones es más fácil, para que el idioma no sea una traba y se genere una cultura exportadora, y luego expandirse a horizontes más lejanos.

Estas declaraciones, que establecen una preferencia de política hacia países limítrofes no solo definen el interés colectivo del FEE respecto a los esfuerzos de apertura de mercados, sino también el valor del Corredor Bioceánico Central como área geográfica de influencia. Según Mauvecin (2020),

en el marco del Foro Empresario hemos priorizado consolidar la integración regional entre nuestras provincias y del macrorregión que implica el Corredor Bioceánico integrando a Chile, Argentina, Paraguay, Uruguay y Brasil. Esto siempre visualizado como una herramienta que nos permita llegar de manera consolidada y con mayor contundencia a los mercados asiáticos<sup>120</sup>.

En el marco de un encuentro de las autoridades de la Provincia de Córdoba con la Región Chilena de Coquimbo en 2014, representantes del Foro de Entidades Empresarias indicaron la importancia del CBC como canal de comunicación entre Argentina, Chile, Brasil, Uruguay, Paraguay y Bolivia. En el encuentro, los empresarios manifestaron la necesidad de establecer acciones conjuntas para aprovechar las oportunidades de industrialización de productos entre Chile y Argentina para aprovechar los tratados de libre comercio para la exportación de bienes argentinos con una fase de industrialización en Chile y políticas de transporte binacional que mejoren la eficiencia del traslado. (FEE, 2014, p. 19)

Entre las intervenciones de representantes del foro se destacó la importancia del transporte multimodal, el desarrollo de inversiones conjuntas entre Chile y Argentina, y también destacaron que, en función de algunas experiencias exitosas de complementación entre los puertos de Chile y la producción de la RC, existen muchas áreas de desarrollo que no necesitan esperar a la obra del paso de Aguas Negras y que podrían concretarse con decisión y políticas adecuadas. Por ello, ante la falta de avances, en 2014, el foro propone no solo renovar el compromiso del sector privado con el desarrollo regional, sino redoblar la apuesta dando inicio a una nueva etapa, buscando mayor independencia de las coyunturas políticas. (FEE, 2014, p. 14)

Para el año 2015, se creó la Red del Corredor Bioceánico Central, institución promovida por el FEE que congrega a las cámaras empresariales de los territorios que configuran el área de

---

<sup>120</sup> Entrevista realizada por el autor el día 26 de marzo de 2020.

influencia del CBC, que consensuaron un documento firmado por más de 50 entidades en el cual se establece que “el Corredor Bioceánico es un territorio de territorios multirrelacionados entre dos océanos que involucran a tres países”. Además, en dicha reunión llevada a cabo en Santa Fe, se estableció que el eje conductor del corredor se extiende desde Coquimbo hasta Porto Alegre en torno al paralelo 30° sur. Esto no solo permite potenciar la salida al mundo oriental, sino que se trata ni más ni menos que la puerta al mercado brasileño.<sup>121</sup>

En declaraciones a la prensa, en julio de 2016, Mauvecín precisó los principales desafíos del FEE de cara al nuevo periodo de gobierno iniciado el mismo año:

- Corredor Bioceánico
- Búsqueda de la competitividad intersectorial y que el Foro sea una mesa de encuentro.
- Hidrovía Paraná-Paraguay.
- Eliminación de las asimetrías impositivas y mejora en la red de infraestructura.
- Desarrollo internacional de la región<sup>122</sup>.

Estas demandas tuvieron oportunidad de ser canalizadas a través de un documento que fuera entregado en el marco del encuentro de Gobernadores “*Integración productiva de la Región Centro en el Corredor Bioceánico Central*” en diciembre de 2016. En dicha oportunidad, en declaraciones al portal web del Consejo de Empresarios de Entre Ríos, Mauvecín instó a las autoridades políticas de la Región Centro a avanzar en la integración y hace hincapié en las cadenas de valor regionales y su expansión en el marco del CBC, así como también el apoyo a pequeñas y medianas empresas para mejorar su competitividad<sup>123</sup>.

En el documento, además solicitar la continuidad de los estudios de las cadenas de valor y su implementación, también resalta las prioridades en materia de obras públicas y esperan

---

<sup>121</sup> Consejo de Empresarios de Entre Ríos (07 de junio de 2015) *La Región Centro con un pie en el Pacífico y otro en el Atlántico*, Prensa. En línea: <http://www.ceer.org/la-region-centro-con-un-pie-en-el-pacifico-y-otro-en-el-atlantico/>

<sup>122</sup> Lopez, G. (29 de julio de 2016) *La mirada del Foro de Empresas sobre el relanzamiento de la Región Centro (¿esta vez el lobo si viene?)*, Infonegocios. En línea: <https://infonegocios.info/plus/la-mirada-del-foro-de-empresas-sobre-el-relanzamiento-de-la-region-centro-esta-vez-el-lobo-si-viene>

<sup>123</sup> Consejo de Empresarios de Entre Ríos (06 de diciembre de 2016) *Empresarios de la Región Centro creen que ya “no hay más excusas*, Prensa. En línea: <http://www.ceer.org/empresarios-la-region-centro-creen-ya-no-mas-excusas/>

que sean elevadas al gobierno nacional porque son estratégicas para los corredores bioceánicos.

En el Mapa 2 se observa el área de influencia del corredor bioceánico definida por el Foro de Entidades Empresariales y la RED CBC.

*Mapa 2: Área de influencia del Corredor Bioceánico Central definida por el FEE*



*Fuente: Mauvecin (2018)*

Para el 2018, El FEE desarrolló un proceso de planificación estratégica interna donde estableció dos objetivos principales. Uno de ellos fue el fortalecimiento institucional del foro, que incluye el desarrollo de acciones para dotar de mayor independencia a la entidad; mientras que el otro hace referencia a la ejecución de las propuestas surgidas de los estudios de cadenas de valor, así como también su actualización dado que han pasado 10 años desde los primeros estudios.

En definitiva, en último periodo analizado, los intereses del sector empresarial en el marco de la Región Centro han gravitado sobre el Corredor Bioceánico Central, las cadenas de valor regionales y la búsqueda de un enfoque asociativo diferente con el sector público, caracterizado por una mayor independencia en la definición de los objetivos de internacionalización, así como también mecanismos de cooperación más estrechos con los gobiernos provinciales y nacionales, es decir que referencien en el FEE un punto de vinculación con capacidad de articular y representar intereses.

### ***7.1.2- Intereses del sector público***

Dado el necesario impulso político y la configuración institucional de la Región, la voluntad de los gobiernos y específicamente de sus autoridades, se constituye como un elemento indispensable en la definición de las líneas estrategias de la integración y en particular de la política de vinculación transnacional. Es decir que las instituciones políticas de la Región Centro no son solo receptoras de demandas por parte de los grupos de interés, sino que constituyen un grupo de actores con preferencias específicas.

Desde el comienzo del proyecto de regionalización y de su proyección internacional el arco del sector público contó con perspectivas convergentes respecto a la orientación de la política de vinculación transnacional que debía seguir la Región: una estrategia de perfil predominantemente económico, basada en el fortalecimiento de los vínculos políticos y económicos en el espacio regional del CBC y la apertura de nuevos mercados, con predilección a la cuenca del pacifico y países emergentes.

A lo largo de todos los años bajo estudio, las declaraciones de los gobernadores, máximas autoridades, siempre han sido a favor de la integración y con firme vocación de proyectar la economía de la región al mundo. Consta de las alocuciones realizadas en la Junta de Gobernadores y en declaraciones a medios de comunicación, que ninguno de los mandatarios expuso en contra de realizar misiones o modificar los objetivos de internacionalización, aunque con el correr del tiempo las misiones fueron cada vez menos ambiciosas en cuanto a organización y movimiento de personas.

Es importante mencionar que cuando se habla de objetivos, no se hace referencia a un objetivo concreto, con indicadores definidos, y establecidos en un plan de acción, sino más bien a las grandes líneas orientadoras de la proyección internacional que al mantenerse el tiempo han cobrado un estatus de objetivo tácito. Incluso las misiones comerciales e institucionales se pensaron y ejecutaron antes de la elaboración del plan estratégico que aporta lineamientos generales respecto al perfil de la gestión externa. Como se ya se ha expuesto, la idea de la proyección internacional ha sido inherente a la propia génesis del proyecto regionalizador. Por lo tanto, la convicción por parte de los gobiernos provinciales sobre la orientación estratégica de los viajes al exterior siempre estuvo clara, en el sentido de acompañar a los empresarios para el desarrollo de nuevos mercados de exportación, estrechar relaciones institucionales y explorar oportunidades de financiamiento.

Luego de la primera misión a China, en la cual los gobernadores se mostraron entusiasmados y experimentaron en primera persona el potencial de la vinculación, durante la III Reunión Institucional se firmó un convenio con el CFI por cual se fomenta “la internacionalización de la producción” a través de la organización de nuevas misiones a Sudáfrica, India y Rusia, por el curso de los próximos dos años, periodo en cual se registra la mayor intensidad de la actividad internacional de la Región.

Además de este apoyo unánime para redoblar esfuerzos en materia de internacionalización, durante los primeros periodos bajo análisis, los intereses por parte de los gobiernos provinciales eran más amplios, no solo se buscaba la apertura de nuevos mercados sino también contactos institucionales, inversiones, incluso las misiones estaban compuestas por delegaciones numerosas, en donde se destacan figuras como rectores de universidades y ministros de diferentes áreas de gobierno.

Durante la primera misión a China, los gobernadores mantuvieron una reunión con la corporación COVEC en orden avanzar sobre el proyecto del Corredor Bioceánico y la Hidrovía.

Asimismo, en la mayoría de los casos, los gobernadores llevaban proyectos individuales en una agenda paralela. En declaraciones de Jorge Obeid, durante las preparatorias a la primera misión a China sostuvo “vamos pensando en buscar inversiones para algunas obras importantes que la provincia se está planteando, como ser obras ferroviarias, carreteras, plan circunvalar, puente reconquista-goya [...]”<sup>124</sup>. Otro de los ejemplos, en la misión a India (2007) de la Sota había realizado gestiones con Ratan Tata para promover la inversión extranjera directa en Córdoba en el sector del software. El gobernador de Córdoba ofreció los mismos beneficios que otorgó a las multinacionales radicadas en su provincia.<sup>125</sup> Por su parte, Sergio Urbarri durante la misión a Curitiba, declaró “una vez más Entre Ríos muestra su potencial productivo para generar alianzas estratégicas con nuestros socios de Brasil”<sup>126</sup>.

También es importante mencionar que, de las declaraciones de gobernadores y dirigentes gubernamentales, no muestran mayor especificidad en cuanto a las acciones a llevar a cabo

---

<sup>124</sup> Op. Cit. Entrevista a Obeid (2005)

<sup>125</sup> Op. Cit. Turello (2007)

<sup>126</sup> Gobierno de la Provincia de Entre Ríos (26 de noviembre de 2012) *Entre Ríos muestra sus fortalezas en la misión de la Región Centro en Curitiba*, Portal de Noticias. En Línea: <https://noticias.entrerios.gov.ar/notas/entre-ros-muestra-sus-fortalezas-en-la-misin-de-la-regin-centro-en-curitiba-33147.htm>



por parte de la gestión política, es decir que solo se limitaban a una serie de encuentros institucionales que no han mostrado mayor continuidad a lo largo de los años venideros.

Esto quiere que decir que si bien hacen referencia a objetivos mancomunados y a una complementación o coherencia estructurada entre los actores regionales, se registran dos tipos de diferencias entre miembros que influyen en la implementación de la estrategia y que no suelen ser comentadas en público, más bien son interacciones políticas que se dan en el marco de gestiones o negociaciones intergubernamentales y son reveladas a partir de las entrevistas realizadas para este trabajo o en declaraciones en medios de comunicación que los protagonistas realizaron con posterioridad a los conflictos.

La primera responde a la percepción que los gobiernos provinciales tienen de sus ventajas comparativas y del peso específico que muestran en las negociaciones. En este sentido Federico Báez (2020), indica que había diferencias respecto a las miradas estratégicas de los destinos que había que abordar, puntualmente señala que las diferencias estructurales en el tamaño de las economías de Santa Fe y Córdoba, por un lado, y la de Entre Ríos por el otro, generaba reticencias o vetos en las negociaciones que dilataban la toma de decisiones por parte de esta última, aunque siempre llegaban a acuerdos.

Atilio Benedetti, miembro del Consejo de Empresarios de Entre Ríos hace referencia a este menor desarrollo relativo en una entrevista publicada en el año 2008. La provincia ha tenido un desarrollo inferior que el resto de las provincias que componen la Región Centro. Tanto el sector lácteo como el cárnico tienen serias dificultades de rentabilidad. [...] tiene un producto geográfico per cápita de algo más de siete mil dólares contra 10 mil ó 12 mil dólares de las otras provincias. En términos comparativos, Entre Ríos es la provincia que más desarrollo necesita. Es una de las últimas provincias que se subió a la tecnificación de la agricultura<sup>127</sup>.

La segunda cuestión relativa a los intereses de los gobiernos tiene que ver con las relaciones políticas entre las provincias. Luego del conflicto por las retenciones a las exportaciones agrícolas, la Región Centro se vio afectada, no en términos institucionales, porque siguió con una agenda de trabajo establecida; sino más bien en términos funcionales, dado que dividió las aguas respecto a las preferencias políticas en su vinculación con el gobierno nacional. Mientras que Córdoba y Santa Fe, a pesar de tener en el poder a partidos políticos

---

<sup>127</sup> “Entre Ríos tiene un desarrollo inferior dentro de la Región Centro” Entrevista a Atilio Benedetti (22 de diciembre de 2008) *La Voz del Interior*, Suplemento Región Centro. En línea: [http://archivo.lavoz.com.ar/suplementos/regioncentro/08/12/22/nota.asp?nota\\_id=475159](http://archivo.lavoz.com.ar/suplementos/regioncentro/08/12/22/nota.asp?nota_id=475159)

diferentes, estaban alineados con los intereses regionales; Entre Ríos, apoyaba las posiciones del gobierno nacional.

Olivero (2020)<sup>128</sup> sostuvo que cuando los gobernadores comenzaron a tomar partido se dificultaba mucho avanzar con temas concretos de la Región, aunque destaca que a nivel Mesa Ejecutiva siempre se mantuvo una agenda de trabajo por encima de estas diferencias. Además, en declaraciones a la prensa en el año 2008 reconoció que la crisis del campo dejó como resultado posiciones diferentes, “pero se actuó como se debía actuar, en relación a la continuidad de las actividades de la región”<sup>129</sup>.

En el periodo 2008-2012, la actividad internacional continuo su curso y se llevaron a cabo las misiones a Malasia y Singapur, a Hong Kong y Guanzhou y al golfo pérsico; con el objetivo de diversificar mercados y explorar destinos con perspectivas de crecimiento. En este periodo las misiones comienzan a tener un esquema de organización más estructurado que además de las rondas de negocios organizadas por el CFI, también se incluye la participación en ferias como la de Cantón (China) y Goolfood (EAU).

Incluso, es importante mencionar que en este periodo se estrena el Plan Estratégico y se implementan mejoras institucionales como es el caso de las “Decisiones de la Junta de Gobernadores” y se firma el convenio con el CFI para el desarrollo de los estudios sobre cadenas de valor.

A pesar de todo, para Edmundo Szterenlicht (2019)<sup>130</sup>, el interés de los gobernadores resulta un factor clave, puesto que por más que la Mesa Ejecutiva se muestre activa, o los sectores empresariales presionen a los secretarios para el desarrollo de actividades, sino se cuenta con una prioridad de agenda, los problemas o reclamos no pueden resolverse solo en los niveles inferiores del Estado.

Este argumento se pone a prueba a partir del 2012, que encuentra a los gobernadores de las provincias en diferentes posiciones entre ellos y en relación al gobierno nacional, consolidando los desacuerdos originados en el periodo anterior. La agenda internacional se

---

<sup>128</sup> Entrevista realizada por el autor el día 18 de mayo de 2020.

<sup>129</sup> La Región Centro se puso en marcha, pero sin acciones concretas (22 de diciembre de 2008) *La Voz del Interior*, Suplemento Región Centro. En Línea:  
[http://archivo.lavoz.com.ar/suplementos/regioncentro/08/12/22/nota.asp?nota\\_id=475150](http://archivo.lavoz.com.ar/suplementos/regioncentro/08/12/22/nota.asp?nota_id=475150)

<sup>130</sup> Entrevista realizada por el autor el día 13 de noviembre de 2019 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Edmundo Szterenlicht fue jefe del Área Estado y Gestión del Consejo Federal de Inversiones durante todo el periodo bajo análisis.

vuelve más estrecha en cuanto a misiones comerciales y los gobernadores enfocan sus objetivos regionales principalmente en los aspectos locales.

En esta línea, el gobernador de la Sota, durante la VIII Reunión Institucional hizo referencia a los encadenamientos productivos entre las tres provincias “en este tiempo, estoy seguro de que vamos a sentar caminos y encadenamientos productivos” además indicó “fortalecer nuestras pequeñas y medianas empresas porque ellas constituyen el 70% de las tres provincias y brindan el 80% de la fuerza laboral”. Para el gobernador de Córdoba la empresa familiar es la base del desarrollo de la economía de la Región Centro. “La tenemos que cuidar, asesorar e internacionalizar. Por ello es tan importante el apoyo que el CFI nos brinda para que todas las empresas productivas tengan un horizonte más grande”.<sup>131</sup>

Por su parte Bonfatti, Gobernador de Santa Fe, indicó la necesidad de

hacer más fuertes y competitivos nuestros aparatos productivos, mientras abrimos más mercados y más confianza para maximizar nuestra inserción en el mundo. Las misiones comerciales conjuntas pusieron de manifiesto los beneficios de la coordinación. Debemos seguir apoyando a empresarios y cooperativas ofreciéndoles las condiciones para alcanzar las nuevas plazas comerciales e incrementar las exportaciones.<sup>132</sup>

Ambos discursos apoyan el proceso de internacionalización, pero con énfasis en el fortalecimiento de las capacidades productivas locales, que en términos de la Región implica una mayor integración, que incluye no solo la complementación efectiva de las cadenas regionales, sino también la infraestructura necesaria para que esos encadenamientos sean eficientes. Sin embargo, en 2014, es el mismo Bonfatti que sincera el estado real del proyecto:

[...] tenemos que fortalecer la Región Centro desde los gobiernos, no tenemos que ser mezquinos, no debe haber intereses individuales. [...]tenemos que poner énfasis en el dialogo entre nosotros y con el sector privado, el gran déficit es que cada cual va por separado y el Estado debe aglutinarlos<sup>133</sup>.

Por su parte, Uribarri, que en esa reunión afirmó

---

<sup>131</sup> Un nuevo enlace físico entre para y Santa Fe será un complejo bioenergético (16 de marzo de 2012) *Radio La Voz 901*. En línea: <https://www.lavoz901.com/noticias/el-nuevo-enlace-fsico-entre-paran-y-santa-fe-ser-un-complejo-bioenergico.htm>

<sup>132</sup> Ibidem.

<sup>133</sup> Gobierno de la provincia de Entre Ríos (25 de septiembre de 2014) *Entre Ríos asumió la presidencia protémpore de la Región Centro*, Portal de Noticias. En línea: <https://noticias.entrerios.gov.ar/amp/entre-ros-asumi-la-presidencia-pro-tempore-de-la-regin-centro-40135.htm>

nuestro compromiso con esta institución y fundamentalmente con el proyecto nacional que encabeza nuestra presidenta Cristina Kirchner [...] también que la política marca los tiempos de la integración, sus ritmos e intensidad. Y acá estamos con los equipos de las tres provincias sentados en una misma mesa apostando por una integración que deben continuarse y profundizarse<sup>134</sup>.

Estas declaraciones rescatan dos aspectos a destacar. Por un lado, una realidad concreta que, hacia finales del tercer periodo de gobierno, los actores no confirmaban un avance en la integración real, y por el otro, el mantenimiento de los objetivos originales que había impulsado el proyecto regionalizador.

A pesar de las idas y venidas de la política, ante cada nuevo periodo de gobierno, las autoridades entrantes siempre renovaron el compromiso con la Región y con los ejes estratégicos de trabajo, con expresiones optimistas respecto a los avances y al futuro de la integración. En la misma reunión, el mandatario santafesino sostuvo que la

Región Centro existe mucho más allá de la decisión de los gobiernos y expresa una realidad que tiene que ver con nuestra historia, tradiciones, con nuestros inmigrantes que le dieron forma a nuestra cultura y es un polo importantísimo para el desarrollo de nuestra nación<sup>135</sup>.

Sin embargo, el periodo que comenzó en el año 2016, ha tenido un énfasis particular en promover un “relanzamiento de la Región”. Los tres gobernadores, durante la XI Reunión Institucional, manifestaron la necesidad de volver a poner en valor la integración regional, lo que demuestra que la evaluación de los periodos anteriores no ha sido completamente satisfactoria.

El gobernador de Santa Fe, Miguel Lifschitz, lo expresó de manera concreta al reconocer el compromiso de sus dos socios para relanzar el proyecto que a lo largo de los años nunca ha pasado de formalidades, de declaraciones, de acciones que tienen que ver con lo protocolar e instó a tomar mayor protagonismo en la gestión de las iniciativas<sup>136</sup>.

---

<sup>134</sup> Ibidem.

<sup>135</sup> X Reunión Institucional; Entre Ríos asumió la presidencia pro tempore de la Región Centro (24 de septiembre de 2014) *El Heraldo*. En línea: [https://www.elheraldo.com.ar/noticias/107206\\_x-reunion-institucional-entre-rios-asumio-la-presidencia-pro-tempore-de-la-region-centro.html](https://www.elheraldo.com.ar/noticias/107206_x-reunion-institucional-entre-rios-asumio-la-presidencia-pro-tempore-de-la-region-centro.html)

<sup>136</sup> Gobierno de la provincia de Entre Ríos (20 de julio de 2016) *La Región Centro dará un fuerte impulso a la Hidrovía Paraná – Paraguay*. Portal de Noticias. En línea: <https://noticias.entrerios.gov.ar/notas/la-regin-centro-dar-un-fuerte-impulso-a-la-hidrova-paraguay-paran-45686.htm>

Es importante mencionar que el esquema político de cara al 2016, tuvo diferentes líneas en el marco de la Región Centro y a su vez ninguno tuvo el mismo vínculo con el gobierno nacional, ni tampoco responden al mismo partido. Esta situación se dio por primera vez y contribuyó a fortalecer el espíritu federal, que quedó plasmado en las declaraciones de la Junta de Gobernadores del año 2016, cuando los mandatarios dedicaron extensos minutos de sus alocuciones al reclamo federalista.

El gobernador de Entre Ríos, Gustavo Bordet, indicó que es importante poder conformar un bloque de las tres provincias que nos posicionen internamente en nuestro país para poder gestionar, para poder peticionar y para poder desarrollar nuestras estrategias comunes, además de posicionarnos en bloque para ir a nuestros mercados en el exterior<sup>137</sup>.

Los gobernadores se comprometieron a desarrollar una estrategia exportadora regional, con énfasis en pequeñas y medianas empresas del sector alimenticio y agroindustrial. Este impulso inicial se vio respaldado por el anuncio a nueva misión a China en 2016, con los objetivos de abrir canales de inversión, contactos para la comercialización de productos de las tres provincias y buscar financiamiento para obras de infraestructura.

En los años 2017 y 2018, se llevaron a cabo misiones a Emiratos Árabes Unidos y a Tailandia y Vietnam bajo objetivos y actividades similares: participación y vistas a ferias por parte de los empresarios y reuniones institucionales para las autoridades políticas.

En este renovado interés en los proyectos regionales y un consenso articulado en torno a la proyección internacional al Asia Pacífico, se observa un cambio de estrategia en el contexto del Corredor Bioceánico que deja de lado el tradicional paso de Aguas Negras (San Juan) para promocionar el paso San Francisco (Catamarca) y Pircas Negras (La Rioja), utilizando como plataforma de vinculación al Comité de Integración ATACALAR. En palabras del gobernador de la Provincia de Córdoba (2015-2019), Juan Schiaretti:

Para Córdoba y para la Región Centro, el Paso de Pircas Negras y el Paso San Francisco son estratégicos. En el siglo XXI, el comercio internacional está en la zona Asia-Pacífico donde aparecen nuevas potencias emergentes como China, India y, seguramente, otras del sudeste asiático [...] Es estratégico para toda la Argentina que hagamos los pasos que corresponden y lo es para la Región Centro que ATACALAR consiga concretar este

---

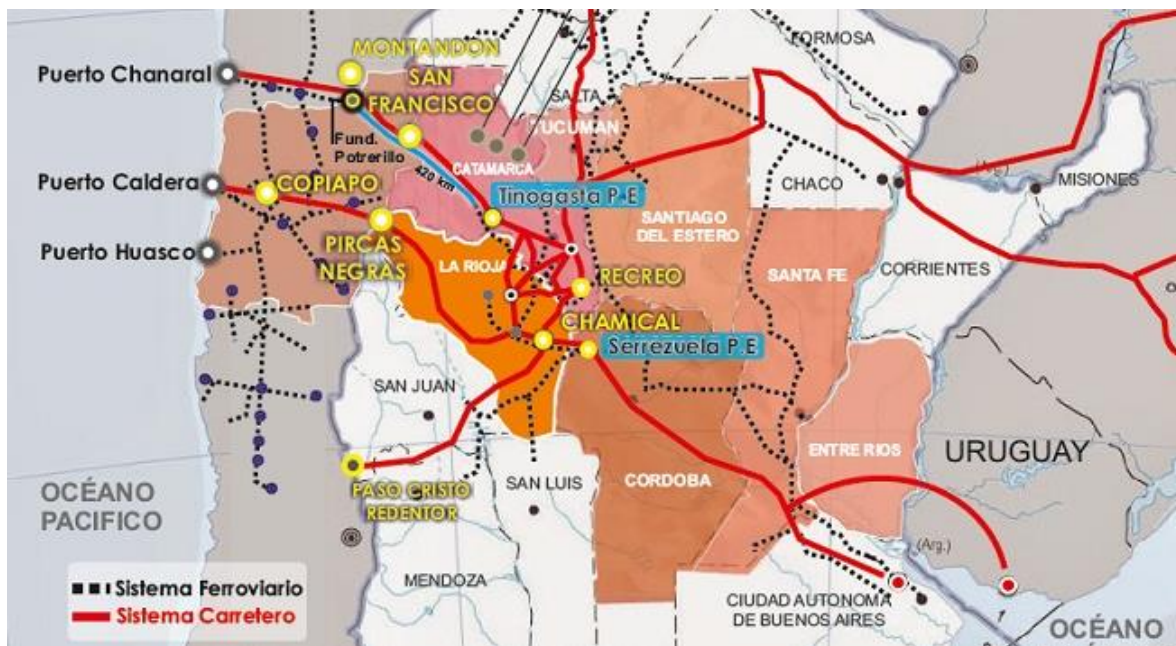
<sup>137</sup> Gobierno de la provincia de Entre Ríos (25 de febrero de 2016) Entre Ríos, Córdoba y Santa Fe se reposicionan como bloque regional, Portal de Noticias. En línea: <https://noticias.entrerios.gov.ar/notas/entre-ros-crdoaba-y-santa-fe-se-reposicionan-como-bloque-regional-44147.htm>

sueño que tienen los riojanos, los catamarqueños y todos los habitantes del noroeste argentino"<sup>138</sup>

Uno de los actores de singular importancia en este giro, fue el secretario de Integración y Relaciones Internacionales de la Provincia de Córdoba, Carlos Alesandri, que propició la conexión entre ambos bloques, que hasta ese entonces eran dos iniciativas convergentes, pero sin mucha frecuencia de trabajo conjunto. Como resultado, la provincia de Entre Ríos se integra a la MacroRegión.

Las gestiones de Alesandri, tenían como objetivo unificar el marco de gestión respecto al Corredor Bioceánico Central y levantar el perfil de ATACALAR, que hasta ese momento no había arrojado resultados importantes. Incluso las participaciones de los gobernadores en las reuniones del comité de integración no eran tan frecuentes como en el caso de la Región Centro.

*Mapa 3: Área de influencia del Corredor Bioceánico Centro – NOA definida por las autoridades de la Región Centro y ATACALAR*



*Fuente: Agust Carreño (2018)*

Pablo Biaggini, entonces presidente del Ente Región Centro de Entre Ríos, indicó en declaraciones a la prensa que

<sup>138</sup> La Rioja: Schiaretti destacó la necesidad de concretar la obra del corredor bioceánico (19 de mayo de 2017) *Carlos Paz Nota*. En línea: [http://carlospaznota.com.ar/ampliar\\_noticia.php?nota=9222](http://carlospaznota.com.ar/ampliar_noticia.php?nota=9222)

la participación de Entre Ríos en esta Macro Región de ATACALAR abre nuevas oportunidades de trabajo compartido; apostamos a la integración como una de las estrategias que posibilitará el crecimiento y el desarrollo de Entre Ríos en el contexto ampliado de este bloque

Con relación a la convergencia entre RC y ATACALAR expreso:

Desde Región Centro se viene trabajando en dos obras que son estratégicas para la integración y el desarrollo regional: la Hidrovía Paraguay-Paraná, y el Corredor Bioceánico. Ahora, junto a estas obras, en el marco de Atacalar se busca impulsar la reactivación de la red NOA-Centro del Ferrocarril Belgrano Cargas. Cabe destacar que en este marco es que el plenario de Atacalar manifestó su interés en la concreción del puente y enlace vial Paraná - Santa Fé con carácter bi modal (rodo y ferroviario), en tanto eslabón esencial del Corredor, junto a otras infraestructuras de envergadura, tales como la doble vía del enlace Rosario- Victoria, y la autovía de la Ruta Nacional 18 (en toda su extensión), entre otras.<sup>139</sup>

## **7.2- Instituciones e interacciones.**

Del análisis anterior, se observa que existe una convergencia de preferencias respecto a la orientación que debe seguir la Región Centro en el escenario internacional: ampliar mercados y promover la integración física y productiva en el Corredor Bioceánico Central.

La mecánica institucional a través de los cuales los intereses de los sectores empresariales son canalizados sobre la política regional está marcada por la creación del Foro de Entidades Empresariales a partir del año 2006. Aunque la influencia del sector privado en las instituciones de la Región Centro es co-constitutiva dado que ha sido el ámbito empresarial quien ha liderado y motivado la propuesta de regionalización.

No hay una sola forma o recorrido institucional a través de cual se establece la estrategia de gestión transnacional, tampoco es que existió una hoja de ruta con objetivos explícitos, más bien se puede decir que hay diferentes canales, pero en última instancia la decisión le compete a la Junta de Gobernadores y suele ser definida por consenso, tanto entre ellos, como de los distintos grupos que intervienen en la estrategia.

En este sentido se identifican tres actores o grupos que influyen en la toma de decisión y que participan del juego institucional: el sector empresarial, los gobiernos provinciales y el

---

<sup>139</sup> Op. Cit. Gobierno de la Provincia de Entre Ríos (15 de julio de 2017).

Consejo Federal de inversiones. A los fines expositivos, en primer lugar, se hará referencia a la mecánica de las misiones y posteriormente al Corredor Bioceánico Central.

### ***7.2.1- Dinámica institucional de las Misiones comerciales e Institucionales***

A modo de identificar un común denominador, la organización de las misiones tuvo un recorrido similar a lo largo de todos los años bajo estudio: las provincias, en la voz de sus máximas autoridades, proponen la necesidad de ampliar mercados y realizar misiones comerciales al CFI, este se encarga de la organización logística y del financiamiento. A su vez la Mesa Ejecutiva articula con el Foro de Entidades Empresariales, la convocatoria a las firmas que desean participar. También participan los organismos de promoción de exportaciones de cada una de las provincias.

Szterenlicht (2019), indicó que, ante el pedido de los gobernadores, el CFI desarrollaba estudios de viabilidad que luego eran puestos en común para definir qué misiones se llevaran a cabo. En este punto el Consejo no solo debía justificar la viabilidad comercial, sino también la organizacional, en el sentido que también tenían a su cargo la organización de las actividades que serían llevadas a cabo en los destinos.

Aquí se revela la importancia del CFI que, además de las cuestiones vinculadas al financiamiento de las misiones, gravita en los aspectos operativos y logísticos, En este sentido, se puede hablar de una tercerización por parte de la Región Centro de la organización y la gestión de las actividades. Pero tampoco el CFI se limitaba solo a eso, sino que también cumplió un rol destacado en la asesoría y en la definición de gran parte de la estrategia. Esto es apuntado por algunos entrevistados (Báez, 2020; Olivero, 2020; Szterenlicht, 2019), que ante la falta de experiencia y personal técnico por parte de las provincias surge la necesidad de recurrir al Consejo.

Herman Olivero, destacó que las misiones tuvieron un gran impulso luego del Plan Estratégico (2006) y sostiene que desde los gobiernos provinciales hubo que convencer (*sic*) al Consejo Federal de Inversiones para que apoye las iniciativas de profundizar la estrategia de viajes al exterior. Para Olivero, los destinos no eran antojadizos, sino que estaban respaldados por los foros de la sociedad civil, quienes fundamentaban la propuesta de destino.

Respecto del CFI, el ex secretario sostuvo que, si bien el CFI tenía su opinión, nunca dejó de escuchar y de dar respuesta a todos los temas que desde los gobiernos provinciales se



demandaban, fundamentalmente en misiones comerciales, puesto que ya tenían experiencia con destinos que ya habían explorado y sugerían los aspectos positivos o negativos de las opciones de las opciones disponibles (Olivero, 2020).

Estas afirmaciones están respaldadas por declaraciones de Jorge Obeid durante la primera misión comercial a China: “el CFI se ha encargado de preparar todas las contrapartes. Todos los empresarios que se suben al avión, ya tienen una contraparte China”<sup>140</sup>. Diego Gómez, jefe de área de Financiamiento del Desarrollo Empresario Regional del CFI, indicó que las misiones se definen de acuerdo al potencial productivo de la Región, a los estudios de inteligencia comercial que definen las plazas donde se puede colocar la oferta exportable regional<sup>141</sup>.

En este sentido José Bertero, ministro de la Producción de Santa Fe (2009) respecto a la misión comercial a Singapur y Malasia, sostuvo que luego de evaluar distintos destinos conjuntamente con el CFI, la mesa ejecutiva decidió trabajar en Singapur y Malasia. El ministro indicó dos razones, la primera es que tanto Córdoba como Santa Fe ostentaban un bajo nivel de comercio exterior con ambos países; la segunda es que se observó a estos dos países como la puerta de entrada al mercado asiático. Además, indicó, que evaluaron qué sectores debían participar, para que luego cada provincia concrete la búsqueda de empresas interesadas.<sup>142</sup>

Considerando la estrategia de llevada a cabo en las misiones, se puede observar que el perfil agroindustrial fue preponderante, incluso en las últimas misiones la agenda estuvo concentrada en ferias y actividades especializadas solo en los sectores agrícola ganadero, como es el caso de SIAL, Gulfood y Thai Fex.

Szterenlicht (2020), indicó una diferencia entre la primera misión a China y las que posteriormente vendrían. El entrevistado, que participó de la organización de casi todas las misiones de la Región Centro, sostuvo que la primera misión ostentó un carácter más general incorporando además de los aspectos económicos comerciales, asuntos relacionados a la cultura y las universidades. Luego de esta primera no se siguió con la misma mecánica, dado

---

<sup>140</sup> “Tecnología Alimentaria e Infraestructura” Entrevista a Jorge Obeid (08 de mayo de 2005) *La Voz del Interior*. Suplemento Región Centro. En línea: [http://buscador.lavoz.com.ar/2005/0429/Suplementos/RegionCentro/nota317441\\_1.htm](http://buscador.lavoz.com.ar/2005/0429/Suplementos/RegionCentro/nota317441_1.htm)

<sup>141</sup> Comunicación personal con el autor el día 22 de diciembre de 2020.

<sup>142</sup> Op. Cit. *El Litoral* 31 de octubre de 2009.

que se privilegió la cuestión económica y la participación en ferias, puesto que es un mecanismo que tiende a economizar esfuerzos y facilitar los aspectos organizacionales.

A partir del periodo que inicia en el año 2012, las misiones comerciales estuvieron dirigidas a Brasil y Paraguay, destinos cercanos, pero además estrechamente vinculados con el proyecto del CBC y la Hidrovía. Báez (2020), sugiere tres factores que podrían explicar el cambio de dirección. Uno es el agotamiento del entusiasmo en las misiones comerciales, el segundo es que el clima político no era resultaba ser el mejor luego del conflicto con el campo por la 125<sup>143</sup>, y, por último, los fondos destinados al desarrollo de misiones por parte del CFI habían sido reducidos considerablemente, por lo que los viajes debían ser más modestos.

Para Báez esta coyuntura, propició una ventana de oportunidad para el Consejo de la Sociedad Civil en orden de promover los resultados de los estudios sobre cadenas de valor y de las obras de infraestructura en el marco de la hidrovía, que habían sido desarrollado por los *think tanks* de las Bolsas de Comercio e institutos de investigaciones asociados.

A pesar de esto, en términos institucionales, el sector empresarial no ha participado activamente de la selección de los destinos. En palabras de Mauvecín (2020) “sobre los destinos de las misiones oficiales, el empresariado aglutinado en el Foro Empresario de la Región Centro no tuvo participación”, también indicó que el sector empresario ha sido un actor secundario en las definiciones estratégicas de internacionalización en la Región, donde los principales lineamientos han sido trazados desde el CFI y desde las autoridades de los gobiernos provinciales.

Szterenlicht (2019), confirma en la entrevista, que los empresarios eran invitados cuando la misión ya existía como voluntad. Además, indicó que con el correr de los años fueron aprendiendo y empezaron a reclamar en reuniones del Foro sobre la necesidad de ser consultados antes de decidir hacia dónde va la misión. En los últimos años, el FEE insistió mucho en la coordinación y la integración con países limítrofes, no obstante, desde los niveles más altos de la RC, la respuesta fue que no representa un interés inmediato, dado que es una actividad que los empresarios pueden organizar por sí mismos (Szterenlicht, 2019).

Szterenlicht (2020) también señaló que el sector empresario ha tenido dificultades para elevar correctamente las propuestas. Es decir que, si bien manifestaban la voluntad de

---

<sup>143</sup> Conflicto con el campo, véase Capítulo 8.

seleccionar destinos o participar de manera más activa, no completaban de manera adecuada la propuesta para elevar a las autoridades.

Mas allá de las formalidades, esta declaración pone en evidencia que la estrategia se articuló principalmente en el marco del CFI y las provincias, con un lugar marginal de las empresas.

Por su parte, desde la Mesa Ejecutiva, Olivero (2020), sostuvo que eran frecuentes las reuniones con cámaras empresarias y la articulación con los ministros de las provincias para que puedan tener una relación directa. En esas reuniones, se trabajaba en las necesidades que manifestaban las empresas de acuerdo a los perfiles de las misiones comerciales,

nunca fuimos nosotros, el gobierno, quienes resolvimos que empresarios iban a formar parte de una misión comercial. Siempre ello provenía de las conversaciones con las cámaras involucradas y también con la agencia de promoción de exportaciones para facilitar información sobre temas específicos. (Olivero, 2020)

En un artículo publicado en el diario La voz del Interior, el dirigente empresarial Ercole Felippa<sup>144</sup>, sostiene hacia finales de 2007 que la política y el sector público dominan mayoritariamente la gestión de la Región, y alentaba a un cambio en donde el sector privado logre vertebrar una mayor inserción y compromiso. Asimismo, apunta que hay fallas subyacentes que están basadas en el centralismo y en la concentración de poder, que hasta ese entonces no se habían podido revertir.<sup>145</sup>

Consultado a los fines de esta investigación, 13 años después, Felippa (2020)<sup>146</sup> confirma su posición indicando una correlación positiva entre descentralización y éxito comercial. Pero además agrega la necesidad de una perspectiva sistémica de la competitividad que requiere de posiciones comunes entre las tres provincias respecto a cuestiones impositivas u otros factores que indiquen en los costos de producción como es el caso de la energía. Por lo tanto, sostiene

sino se analiza la Región Centro como una cuestión, no solo comercial, sino como una cuestión de peso político propio y que responda a los intereses económicos, muy

---

<sup>144</sup> Presidente de Manfrey, ha cumplido roles directivos en los últimos 20 años en instituciones intermedias como la Unión Industrial de Córdoba, la Cámara de Comercio Exterior de Córdoba, Agencia ProCórdoba, entre otras.

<sup>145</sup> Felippa, E. (5 de noviembre de 2007) *Integrarse e independizarse*, La Voz del Interior, Suplemento Región Centro. En línea:

[http://archivo.lavoz.com.ar/suplementos/regioncentro/07/11/05/nota.asp?nota\\_id=131374](http://archivo.lavoz.com.ar/suplementos/regioncentro/07/11/05/nota.asp?nota_id=131374)

<sup>146</sup> Entrevista realizada por el autor el día 09 de diciembre de 2020.

difícilmente podamos avanzar en la consolidación de la Región Centro como una región exportadora (Felippa, 2020).

Las declaraciones de dirigente empresarial hacen referencia a la falta de resultados esperados de la regionalización. Luego de 16 años de iniciado el proceso los actores regionales aún esperan que los beneficios del proyecto sean más que la suma de las partes. En la misma línea, Acosta (2021) planteó que la Región Centro se inclinó demasiado sobre las cuestiones políticas y económicas, pero no ha desarrollado en profundidad programas de acción para la cohesión social, ni la integración cultural, que son aspectos importantes para cumplir los objetivos de una integración real que conduzca al éxito económico en los mercados internacionales.

Con respecto a las misiones, Felippa, indicó

si bien para exportar soja no te hace falta ir a una misión comercial, pero si para exportar valor agregado, como puede ser biocombustible o proteína de Soja. Sin embargo, a las misiones suelen ir empresas que no estaban en condiciones de poder hacer sus primeras exportaciones a mercados como el chino, a pesar de que hubo algunos casos de éxito, en términos generales no arrojaron buenos resultados.

La pregunta que subyace, según el entrevistado, es cuales son los pilares de la competitividad de esos mercados y si es posible competir con nuestras empresas, “No podemos pretender que una Pyme haga sus primeras exportaciones a China porque es muy difícil”

Finalmente, un aspecto importante que se revela del análisis institucional es que en las misiones, las declaraciones de los dirigentes revelan un accionar individual respecto a cada provincia. Es decir, que no existió una promoción de una oferta exportable conjunta, sino que cada provincia lleva sus empresarios y se referencia en ellos, al igual que los empresarios perciben la autoridad en sus propios dirigentes. Esto expone las limitaciones en el proceso de integración que evidencia la falta de articulación vertical y horizontal de las estructuras productivas de las tres provincias.

### ***7.2.2- Dinámica institucional de los avances en el Corredor Bioceánico Central***

En cuestiones vinculadas al Corredor Bioceánico Central, las demandas no están circunscriptas solo a cuestiones de comercio exterior, sino más bien a un amplio rango de disciplinas en donde sobresalen la infraestructura y la integración productiva.

Respecto a esta línea de política, se manifiesta una actividad más dinámica por parte del sector privado, incluso, desde el propio FEE se han llevado a cabo acciones que trascienden el ámbito de la Región Centro en momentos de parálisis institucional, marcada por una coyuntura política adversa.

Por ejemplo, ante la crisis generada por el conflicto con el campo y al no encontrar eco en el ámbito regional, se desarrollaron una serie de acciones entre las que se destacan el encuentro con diputados nacionales para manifestar su preocupación respecto al proyecto de retenciones a las exportaciones agrícolas. Asimismo, durante los años venideros, en 2009 se celebraron reuniones con los legisladores nacionales de las tres provincias para abordar cuestiones vinculadas al sistema tributario, infraestructura y políticas sociales. Mientras que, en 2010, se reunieron con los legisladores de la comisión de obras públicas para presentar las prioridades para el desarrollo de la Región (CES, 2010).

Posteriormente, a partir del 2014, se observa un accionar más independiente del Foro de Entidades Empresariales, que plantea sus propios objetivos sin recurrir a las instituciones gubernamentales de la Región. Esto puede ser leído desde la divergencia de los proyectos de regionalización o bien de una mayor autonomía luego de 15 años, en donde la entidad adquiere un funcionamiento y dinámicas propias.

De acuerdo a Mauvecin (2020), el Foro de Empresarios ha priorizado consolidar la integración regional entre las provincias y de la macro región que implica el Corredor Bioceánico Central, visualizado como la gran herramienta que permitirá llegar de manera consolidada y con mayor contundencia a los mercados asiáticos.

Como se ha expuesto anteriormente, en el año 2015, se conformó la Red Institucional del Corredor Bioceánico Central (REDCBC), que concentra a cámaras e instituciones intermedias. En este marco el Foro de Entidades Empresariales desarrolló sus propias misiones a destinos como Brasil, Chile, Paraguay, México y Estados Unidos. Como también eventos internacionales y congresos, donde se contó con la participación de representantes del Mercosur, de países asiáticos, de representantes de la Unión Europea, de la Organización de Estados Americanos (OEA) y de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), entre otros (Mauvecin, 2020).

Durante este periodo, las autoridades del Foro de Entidades Empresariales de la Región Centro mantuvieron más reuniones con representantes del gobierno nacional, que en los periodos anteriores. También es para destacar que algunos funcionarios del gobierno

nacional pertenecientes a la coalición de Cambiemos, fueron participantes del Foro o de organizaciones que configuran el entramado institucional del Consejo de la Sociedad Civil. De acuerdo a las memorias del FEE entre 2016 y 2018 se llevaron a cabo tres encuentros con autoridades del ministerio de producción de la Nación con una amplia agenda de temas que incluyó infraestructura, desarrollo territorial y fortalecimiento institucional. También se registran encuentros con embajadores residentes en Buenos Aires como fue el caso del representante de EEUU, Noah Mamet y el desarrollo de actividades con AM-CHAM (Cámara de Comercio Argentino Estadounidense). En 2017, se llevó a cabo un taller de infraestructura, junto al ministerio del interior, obras públicas y vivienda en orden de priorizar las obras de infraestructura que el gobierno nacional proyecta en la Región Centro (FEE, 2017, 2018).

Como resultado, durante el periodo 2016-2019, los proyectos vinculados al corredor bioceánico por parte de los empresarios y las autoridades políticas de la Región eran diferentes. Mientras que, para el Foro, la articulación del CBC integraba a Brasil, la provincia de San Juan y la Región chilena de Coquimbo, para las autoridades políticas se privilegiaba el paso de Pircas Negras y San Francisco con las provincias de Catamarca y La Rioja.

Sin embargo, las relaciones nunca se cortaron y siempre se mantuvo una buena vinculación entre representantes públicos y privados. Desde el FEE se organizaron actividades con la región chilena de coquimbo a las que fueron invitadas las autoridades políticas de la Región; como también desde la política, se invitó a los representantes del foro a participar de los encuentros del Corredor Bioceánico Centro-NOA, como se denominó el tramo que pasa por ATACALAR.

Sin embargo, las diferencias son notorias en cuanto al objetivo que representa el Corredor, para las autoridades políticas lo importante fue la finalización de las obras, especialmente del tren Belgrano cargas, para llevar la producción primaria a los puertos chilenos, mientras que, para los sectores empresariales, la importancia radicaba no solo en el acceso a mercados asiáticos, sino también en el fortalecimiento de los encadenamientos productivos regionales y el comercio intrarregional.

En agosto de 2018, el FEE es incorporado al gabinete productivo regional, como respuesta al pedido de favorecer las instancias de diálogo público-privado en la Región. Durante la reunión, como decisión conjunta del Consejo de la Sociedad Civil y funcionarios de las tres provincias del Gabinete Productivo se coincidió en la importancia de profundizar el trabajo

en torno al Corredor Bioceánico Central y establecer objetivos puntuales en materia de infraestructura vial, energía y asuntos laborales.<sup>147</sup>

Con posterioridad a la reunión y hasta el fin del periodo bajo análisis en esta investigación los representantes del Foro no volvieron a participar de una reunión de gabinete productivo.

### **7.3- Consideraciones parciales**

La configuración de intereses público-privados en la Región Centro ha sido relativamente estable a lo largo del periodo analizado. En términos generales se ha apoyado desde los diferentes sectores que participan en el proceso de integración una estrategia de vinculación transnacional de doble abordaje: por un lado, misiones comerciales e institucionales para ampliar mercados, y por el otro, la definición del área de influencia del Corredor Bioceánico Central como ámbito geográfico de expansión productiva y territorial.

De acuerdo a los datos relevados, las preferencias materiales de los sectores económicos y las ideas sobre el rumbo que debe tomar la política internacional han sido convergentes en definir al sector agroindustrial como prioritario en la política de internacionalización, específicamente el público objetivo se encuentra en pequeñas y medianas empresas del rubro alimenticio o afines, sin perjuicio de que se organicen actividades con mayor amplitud de sectores o se busque potenciar cadenas de valor de sectores de servicios o industrias no relacionadas.

En estos términos no caben dudas de las ventajas comparativas que posee la Región y cómo la estrategia se asienta sobre las potencialidades del territorio. Sin embargo, dado el nivel de análisis y el perfil meso económico de la autoridad de los gobiernos que conforman la Región, los objetivos del proceso de internacionalización fueron más ambiciosos y convergentes en la transformación de esas ventajas comparativas en competitivas a través de los encadenamientos productivos y el agregado de valor, que permitiera no solo incrementar el comercio intrarregional en el contexto del Mercosur y Chile, sino también mejorar la condiciones de acceso a terceros mercados.

No obstante, los problemas surgen en el proceso institucional, es decir cuando ya no dependen de la dotación de factores, sino de las capacidades y organización de los actores.

---

<sup>147</sup> Región Centro (16 de agosto de 2018) *Se desarrolló la reunión de Gabinete Productivo y Foros de la Sociedad Civil de la Región Centro*. Portal de Noticias. En línea: <http://www.regioncentro.gob.ar/blog/2018/08/16/se-desarrollo-la-reunion-de-gabinete-productivo-y-foros-de-la-sociedad-civil-de-la-region-centro/>

Las interacciones toman una dinámica propia y cada actor atiende sus propios objetivos y prioridades, que en ocasiones suelen ser divergentes a lo expresado en público o en las Reuniones Institucionales. Esto ha limitado la capacidad para desarrollar una estrategia internacional conjunta a partir de logros efectivos en la integración real.

Las demandas sobre las ventajas competitivas, que se originaron desde los sectores empresariales que participan del Foro, incluso existen desde antes de su instrumentación, se mantuvieron como la prioridad en materia de preferencias, de hecho, si bien los sectores empresarios participaron en todas las misiones, sus intereses en materia de internacionalización fueron siempre fortalecer el Corredor a través de las obras de infraestructura y el desarrollo de misiones a países limítrofes.

Sin embargo, se destaca que los reclamos de los sectores empresarios con el correr del tiempo fueron perdiendo espacio en el proceso de toma de decisión y esto ha generado que desde el propio FEE se articulen proyectos y acciones individuales que permitan cubrir esas demandas, pero no dejan de ser acciones aisladas en un proceso que se encuentra a mitad de camino.

En términos institucionales, de acuerdo a las categorías establecidas por Medina y Molins (2014), la Región Centro adopta un formato corporativista, dado que las instituciones políticas no son solo mediadoras, sino que interceden los intereses a través de Foros estables. En este sentido, los intereses que son representados por el FEE exceden por mucho al marco de toma de decisión de la Junta de Gobernadores, lo cual encuentra cuellos de botella constantes dado que desde las provincias no pueden solucionar algunos reclamos que dependen del gobierno nacional o bien de una coordinación multinivel.

Dentro de este marco corporativo se revela que el Consejo Federal de Inversiones no solo es un actor facilitador, sino que sus intereses también inciden en la definición de la estrategia, dado que es en el marco de sus equipos técnicos donde se definen las propuestas de destino de las misiones.

También es importante considerar la dependencia del financiamiento de la estrategia por parte del CFI que de algún modo “impone” a la Mesa Ejecutiva y en última instancia a los gobernadores a tomar como dado el esquema de actividades. De hecho, se verifica que, a lo largo de los años, el CFI fue quien armó las agendas y la búsqueda de contrapartes. Esto también puede ser contrastado con las actividades relativas al Corredor Bioceánico o el



desarrollo de las obras de infraestructura que superan al ámbito de articulación con el Consejo y los avances han sido más bien escasos.

Aquí hay dos cuestiones que suscitan la atención. La primera es la superficialidad de la política, que no define destinos, sectores, estrategias de vinculación, ni instrumentos. Mas bien es una práctica que se va desarrollando a medida que avanza el tiempo, pero no el proceso de integración. Es este sentido, es importante notar que el esquema de representación de intereses, de acuerdo Keating y Wilson (2014), está basado en un consejo social, en donde la toma de decisiones se realiza por consenso. Quizás los magros resultados representan los límites del consenso que se pueden lograr en el marco de la Región.

La segunda cuestión es que la amplitud de la línea estratégica de trabajo, brinda un extenso margen en el desarrollo e implementación, sin embargo, las acciones siempre han sido las mismas y consecuentemente los resultados. No se observa un proceso de innovación institucional, ni acciones o actividades que promuevan otras formas de vinculación aparte de las misiones comerciales y de las reuniones que buscan fortalecer el corredor bioceánico.

## **Capítulo 8: Relaciones con el Gobierno Central: Autonomía y convergencia**

Este capítulo tiene como objetivo analizar la relación entre el gobierno central y la política de vinculación transnacional de la Región Centro en orden de identificar factores que contribuyan a dar explicación al proceso de internacionalización regional. Para ello se divide en dos secciones. La primera se encarga de analizar la autonomía de la Región Centro respecto al gobierno central a partir del análisis de las competencias constitucionales y del nivel de descentralización. La segunda sección, aborda las relaciones intergubernamentales a partir del modelo de desarrollo que define una estructura de política económica, y de las vinculaciones institucionales de la política exterior que pueden influir en la toma de decisión respecto a las acciones que configuran la gestión transnacional de la Región Centro.

### **8.1- Autonomía de la Región Centro**

La reforma constitucional de 1994 y los ya mencionados artículos 124 y 125, mediante los cuales se les asigna a las provincias argentinas la potestad de conformar regiones y celebrar convenios internacionales; reflejaban una realidad manifiesta en la cual las unidades constitutivas del Estado nacional, desde mediados de la década de los 80, se integran a un modelo flexible de desarrollo a escala global y comenzaban a realizar actividades internacionales o promocionar sus economías en el exterior.

En los años posteriores a la reforma, el proyecto “Dromi”, Regiones Económicas y Sociales de Argentina (RESA), que promovió el federalismo de concertación establecía que la “provincia es la escala descentralizadora en lo político institucional y la “región” en lo económico y social, por lo que se prevé que las competencias administrativas se correspondan a comercio exterior, servicios públicos, transporte, vialidad, obras [...] (Colacrai & Zubezú, 2004, p. 11).

Si bien la orientación del proyecto de Dromi rescata los blancos a rellenar en la incipiente descentralización, la bajada de una propuesta regionalizadora del gobierno central, no tuvo buena recepción en las provincias que posteriormente constituyeron la Región Centro, articulando su propia iniciativa de acuerdo a la convergencia de la historia y los proyectos e intereses que naturalmente definían sus contornos.

En palabras de Frías (2004), la región no es la contrafigura de la provincia o de la nación sino el punto de concentración de la competencias y de conciliación de los intereses (p. 11). Puesto que ninguna innovación institucional debe debilitar la provincia como interlocutora del gobierno federal, porque si la región fuera creada con funcionarios electivos, competencias e ingresos propios; provincia y región competirían y se debilitarían mutuamente. Es decir, que la región no es sujeto de la relación federal, sino que su rol instrumental está abocado al desarrollo económico y social (p. 4).

Sin embargo, el funcionamiento institucional de la Región Centro es intergubernamental, por lo tanto, depende para el desarrollo de sus actividades y el cumplimiento de sus objetivos, de los gobiernos provinciales y estos a su vez, se encuentran ligados tanto en competencias como en financiamiento a la relación federal con el gobierno central.

En las disposiciones formales de la constitución nacional, se asume la forma representativa republicana y federal (Art.1 Constitución Nacional) y establece en su Artículo 5 que “Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional [...]” (Constitución de la Nación Argentina, 1994).

En este sentido, Hernández (2007), establece que la suerte de la Región Centro está ligada a la del federalismo argentino y a la autonomía de las provincias y municipios, y agrega “se necesita imperiosamente dar cumplimiento al gran proyecto federal de la constitución y superar el extraordinario grado de centralización del país [...]” (p. 3). Por su parte, Agosto (2010), coincide en que el país experimentó a lo largo de la mayor parte de su historia, la presencia de un gobierno centralista (p. 85).

La cuestión federal atraviesa el proyecto de la Región Centro desde sus comienzos. las declamaciones respecto al grado de autonomía han sido constantes en un esquema federal que ha suscitado numerosas críticas, tanto de los gobiernos subnacionales, como del sector privado. Raúl Hermida (2019) fue enfático durante la entrevista realizada para este estudio,

la Región Centro muchas veces ha sido un mecanismo de recaudación impositiva para los recursos que necesita el gobierno nacional, y esos recursos han sido destinados fundamentalmente a la región portuaria y no han sido distribuidos regionalmente en forma adecuada.

Para demostrar esto, el referente del Foro de Entidades Empresariales, cita un artículo de su autoría en la Bolsa de Comercio de Rosario, donde comenta que los últimos 20 años el único

país entre 53 analizados que transfirió recursos desde el sector agroindustrial al resto de la economía fue Argentina, en las otras 52 economías, de diferentes grados de desarrollo se transfirieron recursos desde los demás sectores de la economía al sector agroindustrial.<sup>148</sup> La perspectiva de Hermida está basada en el perfil agroindustrial de las tres provincias y la potencialidad del sector para contribuir al desarrollo regional.

Es para destacar que de los diferentes asuntos que pueden ser objeto de los esquemas de descentralización<sup>149</sup>, la cuestión fiscal es la que mayor complicaciones generó y la que siempre ha estado sobre la mesa de discusión entre los actores de la Región Centro, sin embargo, nunca ha influido directamente sobre la definición de la estrategia de vinculación transnacional, y en términos formales, tampoco los gobernadores se han expedido mediante “Decisiones” institucionalizadas, más bien las declamaciones siempre fueron a través de declaraciones o el marco de los discursos de las Reuniones Institucionales. Se reclama una mayor autonomía para disponer de los fondos por parte de la Región.

De acuerdo a Felippa (2020) estos fondos podrían ser utilizados para el desarrollo de políticas y obras de infraestructura. El referente empresarial además agrega que la complejidad del sistema impositivo argentino limita el potencial de la Región, dado que es utilizado como una herramienta recaudaría más que como instrumento para genera condiciones de igualdad y desarrollo. Por lo tanto, en el fondo, la cuestión es el financiamiento.

Para Centrangolo y Jiménez (2004) el desequilibrio financiero interjurisdiccional debe ser considerado como un elemento que ha agregado conflictividad a las relaciones entre nación y provincias. En Argentina, la mayoría de los tributos los recauda la nación y las provincias coparticipan de ellos. Sin embargo, las provincias recaudan el impuesto inmobiliario, automotor, ingresos brutos y sellos, que es el equivalente a un 40% de sus gastos, el resto se financia mediante transferencia de gobierno central y endeudamiento (p. 121).

---

<sup>148</sup> Hermida, R. (2019) *Evolución de las transferencias de ingresos desde el sector agropecuario argentino*, Informativo Semanal, Año XXXVII N° Edición 1927. En línea: <https://www.bcr.com.ar/es/print/pdf/node/75404>

<sup>149</sup> La descentralización es un proceso que consiste en la transferencia de competencias del gobierno central a jurisdicciones inferiores y puede ser implementada en diferentes campos, ya sea en materia de planificación respecto a los objetivos y procesos decisorios, a nivel administrativo como es el caso de la Educación y la Salud, o fiscal respecto al financiamiento de sus ingresos. Otras formas de descentralización se pueden observar a nivel geográfico, político e institucional.

El régimen de coparticipación, establecido en 1988 bajo la ley 23.548<sup>150</sup> se encarga de coordinar los ingresos entre el Gobierno Federal y las provincias. Esta Ley que fue implementada de forma transitoria, todavía se mantiene vigente (al momento de redactar este trabajo) dado la falta de acuerdo entre las partes, a pesar de que la reforma constitucional previó un régimen definitivo<sup>151</sup>.

La Ley establece que, del total recaudado por nación, el 42,34% va al Tesoro Nacional, el 56,66% a las provincias y el 1% restante al Fondo de Aportes del Tesoro Nacional (ATN), que maneja el Ministerio del Interior. A las tres provincias de la Región Centro les corresponde: 9,28 % para Santa Fe, 9,22% para Córdoba y 5,07% para Entre Ríos (Ley N° 23548, Coparticipación Federal de Recursos Fiscales).

Asimismo, de este esquema se desprende un sistema tributario multinivel<sup>152</sup>, la presión tributaria es una de las preocupaciones más significativas del sector empresarial y se manifiesta como uno de los limitantes más importantes a la internacionalización de la Región, dado que reduce los incentivos a involucrarse en proyectos transnacionales (Felippa, 2020; Macario, 2020).

Para Hermida (2019), la Región Centro es de las principales generadoras de divisas del país y financia un gasto público desmesurado orientado a sostener la burocracia estatal, esto perjudica las inversiones, la logística, la competitividad, la capacitación, y la incorporación de tecnología. La Región Centro no ha sabido defender esto a lo largo de las últimas décadas. Se le pide al agro que convierta granos en carnes, y carnes en alimentos de mayor valor agregado, pero desde el gobierno se hace muy poco para contribuir a una mayor aplicación práctica de la ciencia, la tecnología y la investigación para el desarrollo de productos más innovadores y con mayor valor agregado.

Marcelo Cappello (2020), presidente del Instituto de Estudios Económicos sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL) de la Fundación Mediterránea, indica que el grado de autonomía también depende de la existencia o no de una economía privada que maximice

---

<sup>150</sup> Ley 23.548, Coparticipación Federal de Recursos Fiscales. Información Legislativa, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Presidencia de la nación. En línea: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/21108/texact.htm>

<sup>151</sup> Szafranko, A. (10 de septiembre de 2020) *El Cronista*. En línea: <https://www.cronista.com/economia-politica/Como-se-reparte-la-coparticipacion-federal-cuanto-va-a-cada-provincia-y-que-impuestos-abarca-20200910-0020.html>

<sup>152</sup> En Argentina, la recaudación es llevada a cabo por los gobiernos nacionales, provinciales y municipales mediante impuestos aplicados a ganancias, activos y consumo. (AACI, S/F)

la innovación y la inversión productiva.<sup>153</sup> Por su parte, Felippa (2020), sostiene “Argentina es un gran exportador de impuestos” (*sic*) y la macro siempre termina condicionando. Cuando hablamos de competitividad se involucran muchos factores, pero la piedra basal tiene que ver con un equilibrio fiscal para realmente se puedan establecer reglas del juego claras y previsibles.

En términos legales, la Región Centro cuenta con la autonomía y las potestades para desarrollar una estrategia de internacionalización, sin embargo, la existencia de una forma de gobierno federal y de esquemas descentralizados de gestión no es condición suficiente para analizar los determinantes de esa estrategia. Como se puede observar la cuestión fiscal subyace a las posibilidades de financiamiento de las provincias y a los incentivos de los actores para establecer vinculaciones transnacionales. La existencia o no de recursos económicos por sí misma no es excluyente de una política paradiplomática, pero condiciona las preferencias de política multinivel y consecuentemente la organización de intereses al interior de la Región.

## **8.2- Relaciones intergubernamentales**

En el esquema federal argentino, las provincias, que son preexistentes a la nación, delegan poder en el Estado central, por lo que la Constitución Nacional establece que las provincias conservan todas las competencias no delegadas al gobierno federal. Así es que la Política exterior, la emisión de moneda, la regulación del comercio, navegación interior y exterior, y defensa son responsabilidad exclusiva del gobierno federal. (Cetrángolo & Jiménez, 2004)

Sin embargo, a pesar de que dichas competencias sean consideradas en el nivel de análisis correspondiente gobierno central, no excluye la afectación sobre la economía y el desarrollo regional y, por lo tanto, tampoco excluye la intervención de los gobiernos provinciales a través de mecanismos de participación institucional, ya sea en los casos donde se contempla voz y voto para las provincias, o bien mediante presión política cuando las estructuras institucionales no lo hacen.

Como se ha establecido, esta investigación no busca analizar la participación de las provincias en la conducta del estado central, pero si identificar qué aspectos de la relación entre el estado central y la Región influyen en su estrategia de vinculación transnacional.

---

<sup>153</sup> Capello, M. (24 de julio de 2020) *No hay autonomía provincial sin economías privadas prósperas*, El Economista. En línea: <https://eleconomista.com.ar/2020-07-no-hay-autonomia-provincial-sin-economias-privadas-prosperas/>

Juan Turello (2020), que ha seguido de cerca la evolución de la Región Centro, indicó que los intereses del gobierno nacional, en sus distintas etapas y gobernantes, conspiraron contra el desarrollo de la Región, por temor al fortalecimiento de economías que estuvieran fuera del control de los mandatarios de turno y por el crecimiento político de sus actores.<sup>154</sup>

Las declaraciones de Turello, toman dimensión cuando se analiza el peso específico de la Región Centro en el contexto nacional, dado que cuenta con un producto bruto geográfico cercano al 20%. Por un lado, existe una dimensión de la economía política que vincula al modelo de desarrollo con las bases de la gestión transnacional de la Región, mientras que, por otro, existe una vinculación funcional e instrumental en el desarrollo de las misiones internacionales que vincula a la Región con cancillería y sobre todo con los lineamientos generales de la política exterior.

### ***8.2.1- Convergencia política frente al modelos de desarrollo: la región centro frente a la macroeconomía y política exterior del gobierno central***

#### *8.2.1-1. Macroeconomía y política exterior en el modelo de desarrollo de los gobiernos kirchneristas*

La llegada a la presidencia de Néstor Kirchner en 2003, marca el inicio de una nueva etapa en la política argentina y la implementación de un nuevo modelo de desarrollo que caracterizó al contexto político nacional y su relación con el mundo. De acuerdo a varios autores (Actis et al., 2016; Busso, 2014; Simonoff, 2009), se adoptó un modelo neodesarrollista en lo productivo y autonomista en las relaciones internacionales, dejando atrás el modelo que caracterizó a la década del noventa basado en la desregulación y un alineamiento automático con Estados Unidos.

Los rasgos característicos del neodesarrollismo se pueden encontrar sobre las reformulaciones del estructuralismo económico latinoamericano o nuevo estructuralismo (Bielschowsky, 2009) que propone una estrategia conceptualmente articulada con la idea de diversificar las exportaciones, agregando valor por concepto de innovación, y ampliando y fortaleciendo el tejido productivo (Trebucq, 2010). Es un modelo de desarrollo en donde el

---

<sup>154</sup> Op Cit. Entrevista a Juan Turello (2020).

Estado cumple un rol fundamental para eliminar las fallas del mercado y direccionar la inversión a la creación de ventajas competitivas.

Para Actis et al. (2016), la implementación del neodesarrollismo transitó tres etapas, de las cuales dos sucedieron durante el mandato de Néstor Kirchner. La primera, entre 2002 y 2003, fue de carácter urgente y orientada a la salida de la crisis. La depreciación monetaria del 200% impulsó la recomposición de la competitividad económica internacional y las exportaciones, hubo beneficios en el cambio de la composición de la demanda agregada por el encarecimiento relativo de los productos importados y en la recomposición fiscal.

En la segunda etapa, entre 2004 y 2007, el crecimiento del PBI fue, aproximadamente, 9% anual y el aumento del precio de las commodities resultó una ventaja para el sector externo. Finalmente, a partir del 2008, se observa un agotamiento del modelo neodesarrollista y un giro hacia un perfil nacionalista y sustitutivo de importaciones que culmina con el fin del mandato de Cristina Fernández.

Por su parte, Frenkel y Damil (2013) indican que hay dos periodos bien diferenciados en la época kirchnerista respecto a las condiciones macroeconómicas. La primera que va del 2003 al 2007 y la segunda del 2008 al 2013. Con respecto al primer lustro, los autores sostienen que la Argentina experimentó un muy buen desempeño macroeconómico, con un crecimiento promedio cercano al 9%, mientras que la inflación se mantuvo relativamente baja durante los primeros años y creciendo hacia el final del periodo, en total se promedió un 11,2%. Por su parte, el tipo de cambio real se mantuvo elevado y relativamente estable en niveles competitivos, en este sentido, indican que un tipo de cambio competitivo se interpretaba como un instrumento esencial para incentivar el crecimiento y la creación de empleo, desde una perspectiva productivista.

En el segundo lustro, los indicadores de la macroeconomía fueron empeorando. La inflación promedió el 22% y el país mostró una tasa media de crecimiento en orden al 2,3%, con una caída acelerada en 2009 (-5,1%) concordante con los efectos de la crisis económica mundial del año anterior. Posteriormente la tasa de crecimiento mostraría un rebote en 2010 y luego oscilaría entre el 2% y el -1% hasta culminar el periodo<sup>155</sup>.

Por su parte el tipo real comenzó a apreciarse y con ello una disminución en los niveles de competitividad. Los ingresos por concepto de exportaciones comenzaron a descender, y

---

<sup>155</sup> Datos extraídos del Banco Mundial. En línea: <https://datos.bancomundial.org/pais/argentina>



sumado a la restricción de financiamiento externo, el superávit en cuenta corriente que caracterizó el periodo anterior, comenzó a declinar hasta desaparecer en 2012. Desde entonces se experimentó un déficit que se extendió hasta el final del periodo que abarca esta investigación. Convergentemente, el gobierno comenzó a incrementar los niveles de gasto público con el objetivo de alimentar la actividad económica, generando una tendencia a crecer por encima de los ingresos corrientes (Frenkel & Damil, 2013; IIE, 2016).

Luego de las elecciones presidenciales del 2011, el gobierno nacional se enfrentaba a una serie de desequilibrios acumulados en los años anteriores que demandaban una restructuración del esquema macroeconómico, no obstante, se optó por una estrategia defensiva, basada en los controles cambiarios y de precios, y en restricciones a la importación (Frenkel & Damil, 2013, p. 29).

En este sentido, y enfocados en la política comercial externa, Bouzas y Gosis (2014), indican que a medida que el tipo de cambio real se apreciaba, se incrementó el uso de medidas de defensa comercial con otros instrumentos no arancelarios como licencias automáticas y no automáticas, y precios de referencia. A partir del año 2011, las restricciones al comercio se intensificaron con dos instrumentos que característicos del segundo gobierno de Cristina Kirchner, una fue la exigencia de compensar importaciones con exportaciones, y otra, fue la imposición de la declaración jurada anticipada de importación (DJAI), que consistió en la declaración jurada previa a la compra del producto para llevar a cabo operaciones de importación que debían ser aprobadas por agencias del poder ejecutivo, entre ellas, la secretaría de Comercio Interior.

En cuanto a las relaciones económicas internacionales durante los periodos kirchneristas, se caracterizaron por una orientación latinoamericanista y de vinculación con países emergentes, especialmente con China mientras que en los organismos internacionales un fuerte apoyo al multilateralismo.

La orientación regional de los vínculos estuvo atravesada, por un lado, en el afianzamiento de la relación bilateral con Brasil y una nueva perspectiva productivista con el Mercosur, y por el otro, un alineamiento político con gobiernos afines y críticos a las experiencias de corte neoliberal que marcaron a los países de la región en las décadas anteriores, y que se materializaron en la creación de alianzas y nuevas instituciones como es el caso de la Unión Sudamericana de Naciones (UNASUR).

El fortalecimiento de la relación con Brasil y la implementación de un nuevo modelo de desarrollo generaron los incentivos para promover un formato de integración regional basada en la complementación de las estructuras productivas y en el aprovechamiento del arancel externo común. No obstante, la situación económica resultante de la crisis del 2008 motivó a los gobiernos del Mercosur a imponer restricciones no arancelarias individuales que estancaron cualquier avance en la integración productiva, más allá de los existentes en la industria automotriz coordinados por compañías transnacionales principalmente europeas.

Otro caso relevante es la relación con Chile, que a pesar de la jerarquización del área geográfica latinoamericana en las prioridades de política exterior, según Actis et al. (2015), el modelo neodesarrollista tuvo impactos negativos en la relación con el país trasandino a partir de la crisis del gas<sup>156</sup> y posteriormente, en 2011, con las políticas de restricción de importaciones que generó malestar en el gobierno chileno por los costos generados en la aduana argentina.

En relación a China, durante la presidencia de Néstor Kirchner, el acercamiento a la potencia asiática estuvo especialmente vinculado a las relaciones económicas. En 2004 se firmó el Memorandum de Entendimiento sobre Comercio e Inversiones, por el cual se reconoció el estatus de “economía de mercado” del gigante asiático en la Organización Mundial del Comercio.<sup>157</sup>

La relación comercial manifestó, de alguna manera, el tono del modelo de inserción buscado por el gobierno nacional en esa época, vinculado a la diversificación de mercados. En el periodo 2003 - 2008 la relación fue superavitaria en favor de Argentina, debido principalmente a las exportaciones de commodities (Actis et al., 2016). Sin embargo, los resultados superavitarios cambiaron tornándose deficitarios a partir del 2009, marcados con la fuerte importación de productos industriales chinos.

El déficit comercial con China se convertiría, a lo largo de los años, en una característica estructural de la relación bilateral y en foco de numerosas críticas ante una reprimarización de la economía que reproduce el tradicional formato centro - periferia. En 2012, tan solo

---

<sup>156</sup> En 2004, el gobierno argentino restringió las exportaciones de gas a Chile incumpliendo compromisos bilaterales asumidos desde 1997, generando efectos negativos en el sector eléctrico y manufacturero de Chile. Para mayor información véase Huneeus (2007).

<sup>157</sup> China fue declarada como “economía de mercado” en la OMC en el año 2016. Este estatus tiene como principal efecto el cambio en la consideración de los precios internos para las investigaciones de Dumping. Bajo estatus de “economía de no mercado”, se habilita la utilización de precios de un tercer país. Para mayor información véase: Martínez Cortez, J. (noviembre 2016) *China: economía de mercado. El nuevo estatus chino en la OMC*. Revista Nueva Sociedad. En Línea: <https://nuso.org/articulo/china-economia-de-mercado/>

cuatro productos concentraron casi la totalidad de las ventas argentinas a china (Soja, Aceite de soja crudo, pieles y cueros, y petróleo) (Oviedo, 2014).

Para Actis et al. (2016), las visitas presidenciales, tanto de Hu Hintao a la Argentina en 2004, como la de Cristina Fernández a China en 2010, dejaron en evidencia dos aspectos centrales de lo que representó el gigante asiático al modelo de inserción internacional del kirchnerismo. Por un lado, que se visualizó a China como un actor clave en el desarrollo económico, por otro, el perfil neo-mercantilista podría revertir el sesgo interindustrial de los vínculos. No obstante, la intensidad de las relaciones comerciales sobre las ventajas naturales de Argentina, motivó al gobierno nacional a incorporar diversos instrumentos regulatorios para favorecer los ingresos fiscales, mientras que la evolución de los vínculos económicos no mostró una transformación del sesgo interindustrial hacia un componente de mayor integración productiva que contribuya en términos positivos para el desarrollismo, a la transformación de la estructura económica nacional (Actis et al., 2016, p. 210).

En definitiva, la experiencia neodesarrollista transitó dos etapas diferenciadas, por un lado, una versión afín al neoestructuralismo, ante la búsqueda de nuevos mercados, agregado de valor y fortalecimiento del espacio regional. Y otra, principalmente bajo las presidencias de Cristina Fernández, asociada a un esquema sustitutivo de importaciones con un enfoque autárquico y más aislacionista en sus vínculos económicos.

Es importante mencionar que, durante la primera etapa bajo análisis, las tres provincias y el gobierno federal fueron coordinados por gobiernos del mismo signo político, posteriormente, nunca hubo una convergencia total en términos de alineamiento o disciplina partidaria.

*Tabla 3: Partidos políticos a cargo de los gobiernos provinciales de las Región Centro*

	Córdoba	Santa Fe	Entre Ríos	Nación
2004 – 2007	Unión por Córdoba	Partido Justicialista	Partido Justicialista	Frente para la Victoria
2008 – 2011	Unión por Córdoba	Partido Socialista	Frente Justicialista para la Victoria	Frente para la Victoria
2012 – 2015	Unión por Córdoba	Partido Socialista	Frente Justicialista para la Victoria	Frente para la Victoria
2016 – 2019	Unión por Córdoba	Partido Socialista	Frente Justicialista para la Victoria	Cambiamos

*Fuente: elaboración propia en base a datos de la Cámara Nacional Electoral*

Más allá de la pertenencia partidaria de los gobiernos, las principales fracturas respecto a la convergencia de intereses se dieron en el marco de partidos afines al justicialismo más que con el socialismo o la coalición Cambiemos en el gobierno nacional. El hito insoslayable es la denominada “crisis del campo” por el proyecto de ley de retenciones móviles que no solo generó tensiones con el gobierno nacional, sino también dentro del esquema de la Región Centro.

Herman Olivero (2020), sostuvo que la relación con el gobierno nacional fue variando. Para el ex secretario de integración de Córdoba, durante la presidencia de Néstor Kirchner, si bien las relaciones eran un tanto dificultosas, rápidamente el entonces presidente “entendió que la Región Centro no era una herramienta para competir con el gobierno nacional, sino que era más que nada una posibilidad de crecimiento y de ocupar espacios, destinos, y nichos comerciales en el mundo”.

No obstante, sostiene Olivero (2020),

distinto fue en el primer y segundo gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, donde ya los gobernadores tomaban partido y era difícil avanzar con temas concretos de la Región, dado que los distintos posicionamientos, como por ejemplo el kirchnerismo a ultranza y fanatizado del gobernador Urribarri contrastaba mucho con el Dr. de la Sota, que era de público y notorio conocimiento que tenía una mala relación con el gobierno nacional en ese entonces.

Las etapas siempre etapas estuvieron marcadas por el relacionamiento con el gobierno nacional.

De todas maneras, y sobre todo desde las mesas ejecutivas de cada provincia, tratamos de darnos una política que superara estas antinomias de los máximos gobiernos provinciales. Sin embargo, sería necio negar que hubo etapas realmente difíciles justamente por aquellas diferencias (Olivero, 2020).

De manera ilustrativa, Federico Báez (2020), indica que la fragmentación luego de la crisis de la 125 generó una pérdida de potencial en las posibilidades de la Región Centro, por un lado, en un nivel operativo, las acciones que deberían ejecutarse de manera conjunta con el gobierno nacional era dificultosas porque más allá que la relación entre funcionarios de mediano rango era positiva, en última instancia predominaba un sesgo de desconfianza que bajaba de la política nacional y que caracterizó a la relación durante el periodo en que Cristina Fernández estuvo al frente de presidencia.

Por otro lado, Báez, también sostiene que al interior de la Región no se logró articular posiciones que hubieran sido deseables, como ejemplo, revela que solo una vez la Región pudo reunir a todos los legisladores nacionales de las tres provincias, que anecdóticamente lo hicieron en Buenos Aires porque todos estaba allí radicados.

En esa oportunidad los legisladores y las autoridades de la Región expresaron la necesidad de generar un contrapeso al poder del Estado central, pero al final de cuentas no quedó en nada y en la práctica se deshilachaba en la pertenecía política, dado que Córdoba era un gobierno justicialista, Santa Fe socialista y Entre Ríos kirchnerista.

### *8.2.1-2. Macroeconomía y política exterior en el modelo de desarrollo en el gobierno de Cambiemos*

La llegada de Mauricio Macri a la presidencia de la nación marca un nuevo giro en el modelo de desarrollo caracterizado por una perspectiva de corte neoliberal que generó cambios sustantivos, tanto en política económica como en política exterior (Zelicovich, 2018a).

En materia de política económica, el gobierno de Macri se caracterizó por un fuerte contraste con las medidas restrictivas del gobierno anterior. La nueva administración implementó un esquema de liberalización que se materializó en el mercado cambiario, en la reducción las retenciones a la exportación de bienes primarios, en reducir los subsidios a los servicios públicos, liberalizar las importaciones<sup>158</sup>, en la disminución del déficit fiscal y aumento de las tasas de interés (Morasso, 2018).

Si bien, muchos autores coinciden que las condiciones macroeconómicas heredadas<sup>159</sup> constituían un escenario de desequilibrios que debían abordarse, el curso de la economía a lo largo del periodo fue errático, puesto que no redundó en un crecimiento sostenido y se acentuaron muchas de las problemáticas ya existentes, como es el caso de los altos niveles de inflación, el elevado gasto público y el déficit fiscal.

Con respecto al tipo de cambio, a lo largo del periodo bajo gobierno de Cambiemos ha tenido una tendencia ininterrumpida al alza. Inicialmente el sinceramiento del valor del dólar como resultado de la eliminación del cepo cambiario, provocó una devaluación inicial del peso en

---

<sup>158</sup> El gobierno de Cambiemos modificó el sistema de licencias para importación dejando atrás las DJAI e incorporando el Sistema Integral de Monitoreo de Importaciones (SIMI) de acuerdo a un fallo de la OMC que instaba al gobierno nacional a adecuar el sistema de licencias a la normativa internacional.

<sup>159</sup> Se destacan el atraso cambiario y tarifario, la inflación elevada y reprimida, los controles sobre la demanda de dólares e importaciones y un muy elevado déficit fiscal. (Conf. Rapetti, 2017) En línea: <https://www.cippec.org/textual/la-macroeconomia-del-gradualismo/>

orden del 40%. Posteriormente, en 2018, como consecuencia de la presión inflacionaria y de la retirada de posiciones de deuda argentina hacia bonos de mayor calidad provocaron que el peso disminuya su valor un 50% respecto al dólar. Finalmente, después de las PASO de 2019 y ante la expectativa de un cambio de gobierno, el dólar registro un salto del 18%.<sup>160</sup>

Otro de los rasgos característicos del periodo macrista fue el acceso al crédito internacional y el acelerado ritmo de endeudamiento que alcanzó el 82% del PBI. Esta situación junto con las elevadas tasas de interés, propiciaron en escenario de financiarización, que desincentivo la inversión productiva (Wahren et al., 2019). La búsqueda de financiamiento internacional, fue entendida dentro de una estrategia de “gradualismo” para equilibrar el déficit fiscal, sin experimentar un elevado costo político (Palmisano & Teubal, 2020).

En cuanto al direccionamiento de la política exterior, la nueva administración nacional, al igual que con la política económica, plantearía un fuerte contraste con los lineamientos heredados del último mandato de Cristina Fernández, al que categorizaban como un creciente proceso de aislamiento, caracterizado por la pérdida de posiciones en el mercado mundial ante una retracción de la participación argentina en el comercio internacional y un desacople del mundo occidental.

De acuerdo a esto, la premisa fue la de re insertar a la Argentina en el mundo a través de un esquema de vinculación “inteligente y pragmático”, esto implicaba, de acuerdo a Zelicovich (2018a) una visión optimista de la globalización y una importante gravitación sobre el componente económico de las relaciones externas.

Para Faurie (2018), canciller a partir del año 2017,

“la inserción inteligente hace referencia a una política exterior abierta y centrada en nuestros intereses [...] que consolide la presencia argentina en el mundo, capitalice la relación con cada uno de los países en que exista una oportunidad, multiplique las alternativas para llevar nuestros productos a nuevos mercados y profundice el acceso a los ya conquistados”.<sup>161</sup>

---

<sup>160</sup> Banco Central de la República Argentina. Estadísticas, Índices de Tipo de Cambio Multilateral. En línea: [http://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/Indices\\_tipo\\_cambio\\_multilateral.asp](http://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/Indices_tipo_cambio_multilateral.asp)

<sup>161</sup> Faurie, J. (26 de febrero de 2018) *La inserción inteligente*, Clarín. En línea: [https://www.clarin.com/opinion/insercion-inteligente\\_0\\_ryxrHqxdf.html](https://www.clarin.com/opinion/insercion-inteligente_0_ryxrHqxdf.html)

Además, esta concepción “pragmática e inteligente” fue referida como un diseño desideologizado de la política exterior en referencia a que todo aquello que contribuya a los intereses argentinos<sup>162</sup>.

En el fondo de la cuestión, una política pragmática siempre responde a un objetivo o modelo de país, en donde las bases de su concepción están sujetas a una idea o visión, independientemente si esta es afín a teorías y modelos, o una construcción ecléctica con bases en el perfil cultural e histórico. En este sentido, el pragmatismo que representa la visión del gobierno de Cambiemos responde a una concepción occidental de las vinculaciones externas que se vio materializado desde el comienzo en un cambio de actitud hacia el establishment internacional y un nuevo acercamiento al eje atlántico. Esta línea de acción se mostró más activa durante los dos primeros años de gestión con presencia en la cumbre de Davos y la recepción de la Cumbre Ministerial de la OMC y el G-20.

De acuerdo a Actis y Zelicovich (2019), la presencia activa de la Argentina en foros internacionales estaba en función de que un cambio de imagen de la argentina atraería un inversiones reprimidas durante los gobiernos kirchneristas. A pesar de los esfuerzos, la incertidumbre sobre el modelo de desarrollo y la fragilidad económica del gobierno prevalecieron sobre las posibilidades de las empresas transnacionales de asentarse en territorio argentino.

Otro de los rasgos característicos en el cambio de imagen fue el regreso de la Argentina al mercado financiero internacional, en donde el encauzamiento de las relaciones con Estados Unidos se convertiría en un factor clave. Para Frenkel y Azzi (2018), lograr el beneplácito de la primera potencia mundial facilitaría una mejor obtención de los dividendos de la globalización, atraería capitales internacionales y coadyuvaría a una inserción competitiva en las cadenas globales de valor.

Respecto al espacio regional, el gobierno de Cambiemos planteo un esquema de plataforma a partir del Mercosur para avanzar en las negociaciones con la Unión Europea y la convergencia con los países de la Alianza del Pacífico. En palabra de la ex Canciller Susana Malcorra “el objetivo es fortalecer la oportunidad entre el Mercosur y la Unión Europea [...]

---

<sup>162</sup> Dinatale, M. y Liotti, J. (07 de diciembre de 2015) *Susana Malcorra: “Vamos a desideologizar la política exterior”*, La Nación. En línea: <https://www.lanacion.com.ar/politica/susana-malcorra-vamos-a-desideologizar-las-relaciones-exteriores-de-la-argentina-nid1852090/>

una vez que eso este en marcha vamos a empezar a buscar en el pacífico”. (Paikin & Perrotta, 2016)

Carlos Alesandri, secretario de Integración y Relaciones Internacionales de Córdoba durante el periodo 2016-2019, con ocasión del viaje del presidente Macri a Brasil que fuera acompañado por el gobernador Schiaretti, indicó que la decisión de revitalizar el Mercosur es una buena noticia

[...] La Región Centro representa una instancia muy importante dado que constituye el corazón productivo del Mercosur y de los corredores bioceánicos que atraviesan el continente. Se trata de contribuir a la interrelación desde abajo, desde los espacios subnacionales facilitando el funcionamiento de las cadenas de valor regionales, promoviendo el desarrollo de las obras de infraestructura y brindando políticas de fomento industrial para incrementar la competitividad en todo el territorio regional (Alesandri, 2017).

En 2019, bajo presidencia pro tempore del gobierno argentino se firmó el tratado de libre comercio entre la Unión Europea y el Mercosur. Esto generó una perspectiva de oportunidad para las provincias de la Región, que rápidamente organizaron un encuentro para evaluar las oportunidades y amenazas ante una posible entrada en vigor del acuerdo.

La nueva orientación política impresa por el presidente Macri disminuyó la dependencia del capital chino. La originaria cooperación con el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner fue puesta en crisis por el gobierno de Macri y obligó a las partes a renegociar algunos de los acuerdos firmados en 2014 y 2015, mientras que las directrices políticas establecidas por ambos presidentes en Washington, Hangzhou y Beijing dieron lugar a un nuevo nivel de cooperación (Oviedo, 2017).

Para Actis y Zelicovich, la relación del gobierno de Cambiemos con China estuvo caracterizada por la desconfianza y el recelo debido a que el país asiático, por un lado, no representaba ni una democracia occidental ni un actor genuino del orden internacional liberal, y por el otro, a la fuerte intensidad del vínculo alcanzada en los últimos años del gobierno anterior (Actis y Busso, 2017) plasmado en una serie de acuerdos específicos. En relación a estos, el propio Macri indicó desde un inicio la intención de renegociar tanto las cláusulas de la Base Espacial China en Neuquén, como los contratos para la construcción de las Represas presidente Néstor Kirchner y Gobernador Jorge Cepernic a orillas del río Santa



Cruz, las cuales se encontraban frenadas por la justicia por posibles impactos ambientales (Actis & Zelicovich, 2019).

Las relaciones del gobierno nacional con las autoridades de la Región Centro no mostraron un alineamiento partidario, pero el vínculo se reencauzó, a pesar de que existieron altibajos, las condiciones de coordinación multinivel gozaban de una mejor situación que en los últimos años del gobierno kirchnerista. Incluso, durante la novena Reunión Institucional se hablaba del comienzo de una nueva etapa que algunos denominaron “la era del diálogo”<sup>163</sup>. En dicha ocasión el gobernador de Santa Fe, Miguel Lifschitz, expresó el acuerdo con sus pares de Entre Ríos y Córdoba para re impulsar la Región y sus proyectos estratégicos, de generar acuerdos y de interactuar con el gobierno nacional y otros estados subnacionales.

Es importante mencionar que la base electoral que llevó a cambios a la presidencia estaba radicada en el corazón productivo del país<sup>164</sup>, por lo que los votantes que volvieron a dar apoyo a los gobernadores de la Región, a nivel nacional demostraron una preferencia hacia un nuevo cambio del modelo de desarrollo. Se observa, que, a diferencia de periodos anteriores, hay un alineamiento más explícito del Foro de Entidades Empresarias con el gobierno nacional, lo que se vio materializado en numerosas reuniones y actividades expuestas en el capítulo anterior.

Para Carlos Alesandri (2017), las relaciones con el gobierno nacional fueron institucionalmente buenas, debido a que la estructura de la Región Centro permite mantener un buen nivel de actividad, incluso cuando no hay una convergencia política. Desde el comienzo del periodo de gobierno de Macri en términos generales se observó una comunión de intereses entre los gobiernos locales, provinciales y nacionales en que el fortalecimiento de la integración es el camino hacia un mayor bienestar<sup>165</sup>.

---

<sup>163</sup> Región Centro apunta a bloques vecinos (era del diálogo interregional) (20 de julio de 2016) *Diario Alfil*. En línea: <https://www.diarioalfil.com.ar/2016/07/20/region-centro-apunta-bloques-vecinos-del-dialogo-interregional/>

<sup>164</sup> Resultados Elecciones presidenciales 2015, Dirección Nacional Electoral, Ministerio del Interior. En línea: <https://www.argentina.gob.ar/interior/dine/resultadosyestadisticas/2015>

<sup>165</sup> Carranza, J. (22 de febrero de 2017) *Entrevista a Carlos Alesandri: “Esta misión es clave para posicionar a la Región Centro”*, *Diario Alfil*. En línea: <https://www.diarioalfil.com.ar/2017/02/22/entrevista-carlos-alesandri-esta-mision-clave-posicionar-la-region-centro/>

## ***8.2.2- Estructura de vínculos durante la gestión transnacional de la Región Centro***

### *8.2.2-1. Relaciones con el gobierno central en el marco de las Misiones Comerciales*

El antecedente inmediato al desarrollo de las misiones de la Región Centro fue la invitación del presidente de la Nación, Néstor Kirchner, a los gobernadores de la Sota y Obeid para acompañar en una misión del gobierno federal al país asiático en junio de 2004. La comitiva fue numerosa, contando con más de 200 empresarios en un contexto de expansión de las relaciones comerciales bilaterales<sup>166</sup>. De acuerdo a fuentes periodísticas, la invitación a los gobernadores, sumada a la invitación a Felipe Solá, gobernador de la Provincia de Buenos Aires, no solo responde al objetivo de incrementar las ventas del sector agrícola argentino, sino también a un gesto de la presidencia dado que las relaciones con los gobernadores no transitaban un buen momento por diferencias políticas.

La misión del gobierno nacional, generó expectativas sobre las posibilidades de las provincias y de la Región Centro en los mercados internacionales, especialmente por la posibilidad de incrementar las exportaciones en el rubro alimenticio en donde se tenían importantes ventajas comparativas. Obeid (2005) destacó que durante aquella misión se decidió realizar la misión de la RC a China con apoyo del CFI para organizar con detalle las actividades y garantizar contrapartes de negocios<sup>167</sup>.

Además, el Acuerdo de Asociación Estratégica firmado por el gobierno nacional en noviembre del 2004, durante de la visita del presidente chino Hu Hintao, se constituyó como un paraguas para el inicio de la aventura asiática de la Región Centro.

A pesar de que el contexto era favorable, en los comienzos del funcionamiento institucional de la Región Centro, las misiones comerciales e institucionales fueron una innovación política que llamó la atención de todos, en especial del gobierno nacional, dado que el desarrollo de este tipo de actividades entre provincias asociadas no había sido frecuente y podía representar una amenaza al poder del gobierno central.

Guillermo Acosta (2020), sostuvo respecto a la primera misión a China “era una experiencia nueva, en Cancillería no sabía bien de que se trataba la Región Centro y fue un poco

---

<sup>166</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina (17 de junio de 2004) <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/viaje-presidencial-china>

<sup>167</sup> “Tecnología alimentaria e infraestructura” Entrevista a Jorge Obeid. 08/05/2005. Suplemento Región Centro, La Voz del Interior. En línea: [http://buscador.lavoz.com.ar/2005/0429/Suplementos/RegionCentro/nota317441\\_1.htm](http://buscador.lavoz.com.ar/2005/0429/Suplementos/RegionCentro/nota317441_1.htm)

desorganizado, por ejemplo, a las cuestiones protocolares como quien debía hablar primero, nadie las pensaba”.

Posteriormente en el desarrollo de las misiones, la coordinación con cancillería siempre ha revestido importancia, Szterenlicht (2019), sostuvo que en los comienzos la orientación de las misiones se consideraban aquellos destinos a donde las provincias no podían llegar por su cuenta, también nación tenía su programa de internacionalización, pero estaban supeditadas a los lineamientos y a la idea que pueden partir de cancillería.

Según Szterenlicht (2019), “existía cierta flexibilidad y vocación por parte de las embajadas y de los agregados comerciales en cada lugar, si lograbas armar un buen contacto con el embajador se armaba una buena agenda para los gobernadores”. El caso sobresaliente es la misión a Sudáfrica en 2006, donde se alcanzaron importantes acuerdos institucionales y la misión logró conectar empresas locales de producción de maquinaria agrícola y empresas de medicina veterinaria. Hasta la actualidad, Sudáfrica representa uno de los mercados más atractivos para las empresas regionales del rubro (Trebucq & Serna, 2020).

Para el entonces embajador Carlos Sersale di Cesarino (2021)<sup>168</sup>, la venta de productos primarios o commodities no requería de una presencia activa del Estado, dado que un sistema que se maneja a través de *traders*, sin embargo, sí era requerida para la venta de productos con mayor valor agregado, contenido tecnológico y conocimiento, como fue el caso de la siembra directa y la maquinaria agrícola. Además, el embajador sostuvo que estos negocios son los que permiten que pequeñas y medianas empresas participen activamente de los flujos de internacionales de comercio e inversión.

Las provincias de la Región dieron cuenta de la activa colaboración del embajador con un agradecimiento institucional publicado en el boletín oficial del gobierno de la provincia de Córdoba, que establece:

EXPRESASE el más sincero agradecimiento al Sr. Embajador Argentino en Sudáfrica R. CARLOS SERSALE DI CERISANO, por el excelente apoyo logístico que aseguró el buen éxito de la Misión Comercial de la Región Centro Argentina a dicha República, compuesta por los representantes del potencial productivo de las Provincias de Entre Ríos, Santa Fe y Córdoba. Asimismo, agradecer especialmente la colaboración y la participación del personal integrante del Cuerpo Diplomático de la embajada argentina

---

<sup>168</sup> Entrevista realizada por el autor el día 10 de febrero de 2021.

en la República de Sudáfrica, abocado en los trabajos de recepción de la Misión Comercial. (Art 1, Resolución N°16, secretaría de la Región Centro del Gobierno de la Provincia de Córdoba)<sup>169</sup>.

Es importante destacar que no se verifica otro gesto institucional similar en las demás misiones organizadas, a pesar de que en la totalidad de los casos analizados existieron vínculos con las embajadas.

En este sentido, Szterenlicht (2019) sostuvo que era inevitable no establecer contacto con las embajadas, asimismo, desde las embajadas se solicitaba que se ponga en consideración a la Cancillería, por ello es que el procedimiento que usualmente se llevaba a cabo es que el gobernador que ostentase la presidencia pro témpore de la Región, enviara una carta al Canciller donde se solicitaba colaboración para el desarrollo de la misión y la organización de las rondas de negocios.

En este sentido el Consejo Federal de Inversiones en su rol de organizador, se constituyó como nexo entre Cancillería, las embajadas y las administraciones provinciales. Baez (2020), indicó que desde la Región no tenían contacto directo con las embajadas al momento de la organización de los viajes, sino a través del CFI, “no teníamos que transmitirle a la embajada de Argentina en Sudáfrica o en Rusia que iba una delegación de la Región Centro, esta tarea de articulación la hacia el CFI [...]”. Además, destacó el rol del CFI como coordinador y articulador con cancillería y otros organismos nacionales, “hubiera sido muy complicado tener que llevar a cabo esas gestiones considerando que el clima político se iba complicando cada vez más, por ello cumplió un rol fundamental” (Báez, 2020).

Los alineamientos respecto al gobierno nacional luego del cisma que represento la crisis con el campo disminuyeron el dialogo entre las máximas autoridades de la Región. En la misión a Malasia y Singapur (2009), no participó el gobernador de Entre Ríos, mientras que China y Hong Kong (2010) y Emiratos  rabes (2011) no participaron ninguno de tres los gobernadores.

En el traspaso de presidencia pro tempore de 2011, el gobernador Uribarr  sostuvo que fue un periodo de mucha volatilidad política y le deseaba al gobernador Bonfatti de Santa Fe “un año de aguas más calmas y tranquilas”<sup>170</sup>.

---

<sup>169</sup> Disponible en: <https://boletinoficial.cba.gov.ar/2006/05/>

<sup>170</sup> Op Cit. Gobierno de Entre Ríos (16 de marzo de 2012)

Sin embargo, a pesar de los deseos del mandatario entrerriano, en el periodo 2012-2015, el proceso de integración se ralentizó y se produjo un giro en la estrategia internacional con una mirada más regional, llevándose a cabo las misiones a Curitiba en 2012 y a Paraguay en 2014. La situación política interna en función de los alineamientos con el gobierno nacional se profundizó. En la misión a Curitiba no participó Urribarri y del gobierno nacional solo estuvo presente el cónsul Héctor Vibacqua. Mientras que en la misión a Paraguay ninguno de los gobernadores participó y no hubo reuniones o participación de representantes nacionales en las actividades desarrolladas.

Con posterioridad al 2015 y el comienzo de la nueva etapa de gobierno, las misiones a China, Emiratos Árabes Unidos y sudeste asiático, contaron con una participación destacada por parte de las embajadas.

Para el caso de la misión a China, el entonces embajador Diego Guelar, participó activamente de los encuentros institucionales que se llevaron a cabo en Shanghái y en Beijing. Además, participaron funcionarios del gobierno nacional como fue el caso del secretario de Agricultura, Ganadería y Pesca, Ricardo Negri. Es importante mencionar que desde el gobierno nacional en 2016 se buscaba afianzar la imagen de Argentina como productora de alimentos y el perfil exportador de la Región contribuía a forjar esa idea.

Otra de las cuestiones a destacar es que en aquella misión el embajador Guelar gestionó la oportunidad, de ampliar el esquema hacia una asociación transregional, que vincule a las tres provincias de la Región con tres provincias del centro de China: Sichuan, Chongqing<sup>171</sup> y Huvei.

Si bien al momento de escribir este trabajo, no se verifican mayores avances, en el año 2019, el embajador Guelar expuso “Estoy siendo portador directo como secretario de la zona centro firmada por el gobernador Bordet, para iniciar esta relación institucional para la zona centro de China y las tres provincias de la zona centro de Argentina [...] “Esto es centralmente exportación, inversión, y financiamiento. Vamos a hacer una agenda directa, esto está habilitado por los convenios que tenemos entre los dos países de relacionamiento directo entre las provincias”<sup>172</sup>.

---

<sup>171</sup> La provincia de Córdoba mantiene un acuerdo de hermanamiento con Chongqing desde el año 2007.

<sup>172</sup> La Región Centro proyecta una agenda institucional y productiva con la zona central de China (24 de septiembre de 2019) *El Herald*. En línea: [https://www.elheraldo.com.ar/noticias/179315\\_la-region-centro-proyecta-una-agenda-institucional-y-productiva-con-la-zona-central-de-china.html](https://www.elheraldo.com.ar/noticias/179315_la-region-centro-proyecta-una-agenda-institucional-y-productiva-con-la-zona-central-de-china.html)

Con respecto a la misión a Tailandia y Vietnam en 2018, en Tailandia la delegación de la Región centro fue recibida por la embajadora Alicia Sonschein, que además se encargó de organizar encuentros institucionales con autoridades del Reino de Tailandia. Asimismo, es importante mencionar que la actividad principal de la misión fue la participación en la feria Thaifex, donde la República Argentina fue “*Partner Country*”. Por ello, el pabellón argentino fue inaugurado por las altas autoridades tailandesas encabezada por el vice primer ministro Somkid, lo que contribuyó a dar mayor visibilidad a la oferta regional.<sup>173</sup> Por su parte, la embajada de Vietnam trabajó en la organización de las rondas de negocios y de los encuentros institucionales con empresarios y dirigentes tanto en Hanoi como en Ho Chi Ming.<sup>174</sup>

#### 8.2.2-2. Relaciones con el Gobierno Central en el marco del Corredores Bioceánico

Diferente es el caso del corredor bioceánico, donde no existe un vínculo específico, ni un proyecto que de manera explícita otorgue una distribución de competencias, lo que se puede observar es que la mayoría de las “Decisiones” de la Región Centro respecto al Corredor Bioceánico Central consisten en elevar pedidos al gobierno central para el desarrollo de obras de infraestructura.

A lo largo de los periodos kirchneristas, se llevaron a cabo importantes obras de infraestructura que contribuyeron a la integración regional como es el caso de la autopista Córdoba-Rosario (CES, 2010, p. 19), sin embargo, no se puede adjudicar esta iniciativa solo a la cuestión del corredor, sino más bien a un programa más amplio de desarrollo regional.

Otra de las cuestiones que suman complejidad a la relación entre el gobierno central y las provincias de la Región Centro tiene que ver con cuestiones regulatorias que dependen de las vinculaciones entre estados centrales, donde los Comité de Frontera deben ser los nodos de articulación, en este sentido, Acosta (2020) sostuvo que la actividad llevada a cabo por estos comités no es suficiente. Mas allá de las expresiones de buena voluntad que suelen ser expuestas en los encuentros, los desafíos superan el alcance de los acuerdos que se pueden obtener. En este sentido el diferencial de estructuras productivas, el financiamiento, los

---

<sup>173</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (S/F) *Misión institucional y comercial de la región centro al reino de Tailandia*. Embajada Argentina en Tailandia. En Línea: <https://etail.cancilleria.gob.ar/es/misi%C3%B3n-institucional-y-comercial-de-la-regi%C3%B3n-centro-al-reino-de-tailandia>

<sup>174</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (S/F) *Visita de gobernadores de la Región Centro*, Embajada en Vietnam. En línea: <https://eviet.cancilleria.gob.ar/es/visita-de-gobernadores-de-la-region-centro>

esquemas de gobernanza transnacional, son limitantes que los dirigentes nacionales y regionales aún no han podido sortear.

La Región Centro ha participado de manera intermitente como invitado del Comité de Integración de paso de Agua Negra y a partir del 2018, formalmente en ATACALAR. No obstante, en ninguno de estos espacios hay una representación unificada de la Región, sino que participan los representantes de las provincias de manera individual, aunque las posiciones sean concordantes.

En este contexto, una de las iniciativas que más notoriedad ha tenido fue el proyecto del túnel que conecta la provincia de San Juan con la región de coquimbo a través del paso de Agua Negra. Este proyecto es parte de la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API) de COSIPLAN-UNASUR<sup>175</sup>. En el año 2009, las presidentas Cristina Fernández y Michele Bachelet firman el tratado de Maipú<sup>176</sup> con un protocolo adicional que crea la Entidad Binacional para el Túnel de Agua Negra (EBITAN)<sup>177</sup>.

Posteriormente en 2012, se firma un protocolo bilateral para la apertura de la licitación (COSIPLAN, 2016, p. 20). No obstante, durante el periodo de análisis que abarca esta investigación no se han realizado avances, ni la convocatoria a la presentación de pliegos<sup>178</sup>.

Al finalizar el periodo kirchnerista, el gobernador entrante de Santa Fe, Miguel Liftchitz manifestó durante la XI Reunión Institucional que, en temas de infraestructura, la Argentina tiene un retraso de muchos años y es necesario volver a recuperar el rol de las infraestructuras para generar oportunidades de radicación de empresas y multiplicar el trabajo. En dicha oportunidad, Liftchitz, también se refirió a la necesidad solicitar una audiencia al presidente Mauricio Macri para transmitir la prioridad de las obras para las tres provincias, entre ellas las correspondientes al corredor bioceánico y la hidrovía. En esta línea, el gobernador

---

<sup>175</sup> El Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) es la instancia de discusión política y estratégica para planificar e implementar la integración de la infraestructura de América del Sur, se encuentra bajo la órbita de UNASUR, pero fue creado en la primera cumbre de presidentes sudamericanos en el año 2000 bajo iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). Para mayor información véase: <https://www.iirsa.org/>

<sup>176</sup> Ley 26.561, Tratado de Maipú de Integración y Cooperación entre la República Argentina y la República de Chile, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Presidencia de la Nación, Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/161652/norma.htm>

<sup>177</sup> Para mayor información véase: <http://ebitan.org/index.php>

<sup>178</sup> El túnel de Agua Negra, parado y sin fecha de licitación (09 de febrero de 2019) *Diario Huarpe*. En línea: <https://www.diariohuarpe.com/nota/2019-2-9-10-0-32-tunel-de-agua-negra-parado-y-sin-fecha-de-licitacion>

Bordet, también anuncio que la Región Centro debe estar sentada en la mesa nacional donde se definen las políticas agroalimentarias, industriales e hídricas<sup>179</sup>.

Durante la presidencia de Macri, el proyecto del corredor bioceánico planteado por la Región Centro a partir del año 2016, tampoco tuvo muchos avances, a pesar de que se registró una mayor actividad por parte de la Región, sumando a los esfuerzos de ATACALAR.

Desde el gobierno nacional tuvieron diferentes consideraciones. Esto se pudo observar en el Foro de Integración y Desarrollo Sostenible realizado en la Rioja<sup>180</sup>, en septiembre de 2017, en donde participó el entonces ministro del Interior, Rogelio Frigerio, que firmó un acta compromiso junto a gobernadores del área de influencia del corredor bioceánico para declarar de interés común el desarrollo de los pasos de San Francisco y Pircas Negras<sup>181</sup>. En dicha oportunidad el ministro indicó:

A partir de la inversión en infraestructura esos mercados (Asia Pacífico) se nos acercarán y mejorarán muchísimo la competitividad y el valor de nuestro trabajo. Por ahí pasa el futuro de la Argentina y por ahí también pasa quizás uno de los desafíos más grandes que es el desarrollo con inclusión social, un desarrollo homogéneo a lo largo y a lo ancho de nuestro país<sup>182</sup>.

Sin embargo, durante las sesiones de trabajo anteriores a la firma del acta, Carmen Polo, por entonces subsecretaria de Planificación de Transporte de Cargas y Logística de la nación, expuso que los corredores no justifican la inversión en infraestructura, dado que la diferencia en distancia y costos desde el puerto de Buenos Aires a los puertos de China no son significativos. Además, otra de las cuestiones que se considera como un impedimento, es que los buques, al no poder completar la carga, suben bordeando el océano pacífico, haciendo que los tiempos sean mayores.

Según Szterenlicht (2019), la negativa del gobierno nacional puede que tenga que ver con la posible competencia que podría generar con los puertos de Buenos Aires, aunque percibe esa posibilidad como improbable. Otra argumentación más técnica, indica, tiene que ver con

---

<sup>179</sup> La propuesta es reubicar a la Región Centro (04 de marzo de 2016) *Mirador Provincial*. En línea: [https://www.miradorprovincial.com/?m=interior&id\\_um=126988-reposicionar-a-la-region-centro](https://www.miradorprovincial.com/?m=interior&id_um=126988-reposicionar-a-la-region-centro)

<sup>180</sup> El encuentro fue coorganizado por el Consejo Federal de Estudios Internacionales (COFEI).

<sup>181</sup> El proyecto de Corredor Bioceánico fue declarado de interés común (28 de septiembre de 2018) El Independiente. En línea: <https://www.elindependiente.com.ar/pagina.php?id=188150>

<sup>182</sup> Ministerio del Interior de la República Argentina (28 de septiembre de 2018) *Reunión del Foro Regional de Integración y Desarrollo Sustentable*, Portal de Noticias. En línea: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/reunion-del-foro-regional-de-integracion-y-desarrollo-sustentable>



que las provincias de ATACALAR y de la Región Centro avanzaron en conversaciones con contrapartes chinas<sup>183</sup> y esa posibilidad, puede generar desconfianza por parte de las autoridades nacionales, “dado que no es fácil pagar dos mil millones dólares con la producción estimada”.

En este sentido, las acciones que se llevaron a cabo entre el 2016 y el 2019 tuvieron como objetivo conseguir el aval del gobierno para acceder al financiamiento chino que ofrecía tasas accesibles con un periodo de gracia de 10 años. El proyecto del corredor bioceánico impulsado en ATACALAR, tenía un costo aproximado de 1500 millones de dólares, que serían pagados con el ahorro en los costos logísticos. Sin embargo, la negativa del ministro de transporte de la nación, Guillermo Dietrich, fue apuntada como uno de los principales “escollos” para avanzar en las obras<sup>184</sup>.

Es importante considerar, que desde el año 2018, en medio de la crisis en que la se encontraba la economía nacional, las demandas de las provincias sobre el corredor bioceánico no formaban parte del orden de prioridades a nivel del gobierno central. Asimismo, con las elecciones presidenciales en el horizonte, las posiciones encontradas respecto al corredor, escalaron hacia un debate más amplio de características históricas, sobre la antinomia entre el puerto y el interior<sup>185</sup>.

#### **8.4- Consideraciones parciales**

El proyecto de la Región Centro nace a la luz de la reforma constitucional de 1994, por lo tanto, se encuentra amparado bajo un régimen jurídico que permite a las unidades constitutivas desarrollar una estrategia de internacionalización con objetivos de desarrollo económico y social. En este marco, la forma de gobierno federal, la existencia de constituciones provinciales, ofrecen un esquema descentralizado con amplias competencias

---

<sup>183</sup> En 2018, el EximBank (Export-Import Bank of China) firmó con la provincia de La Rioja una carta de intención para financiar la obra con un plazo de 30 años, diez años de gracia y un interés anual del 3%. Mas información véase: <https://ruralrosario.org/detalle/13314/Corredor-Bioceánico-autoridades-regionales-de-Argentina-Chile-buscan-que-los-gobiernos-centrales-consideren-estrategica-una-obra-para-integrarse-con-China.html>

<sup>184</sup> Argentina Federal: “Dietrich fue uno de los principales escollos para impulsar el proyecto del corredor bioceánico” (12 de junio de 2019) *Valor Soja*. En línea: <https://archivo.valorsoja.com/2019/06/12/argentina-federal-dietrich-fue-uno-de-los-principales-escollos-para-impulsar-el-proyecto-del-corredor-bioceánico/>

<sup>185</sup> Cuparo Ortiz, M. (01 de octubre de 2018) *Malestar en las provincias por el freno al Corredor Bioceánico*, BAE Negocios. En línea: <https://www.baenegocios.com/politica/Malestar-en-las-provincias-por-el-freno-al-Corredor-Bioceánico-20181001-0002.html>

en materia de comercio exterior, servicios, transporte, vialidad, entre otros, que contribuyan a la implementación de una estrategia de desarrollo ajustada a los intereses regionales.

En este sentido, en tanto aspecto jurídico-legales, las provincias de la Región cuentan con elevado nivel de autonomía respecto al gobierno central. Sin embargo, esta dimensión no es suficiente para analizar el grado real de descentralización puesto que, en términos de financiamiento para el desarrollo de esas actividades, dependen en gran parte de la relación con el gobierno central.

De acuerdo a la ley de coparticipación, las provincias se autofinancian en un 40%, siendo que el resto proviene de transferencias del gobierno central o de las posibilidades de tomar deuda. En todo caso, se puede decir que la autonomía es mayor para planificar y establecer objetivos que para poder cumplirlos.

La Región como entidad no es sujeto de la relación federal, dado que es competencia de las provincias que la componen, pero es insoslayable desvincular los dilemas del federalismo de la propia génesis de proyecto regionalizador. Si bien, en términos institucionales nunca las decisiones formales de la Región Centro se enfocaron en las cuestiones de financiamiento, se ha utilizado el espacio como un escenario de reclamos y defensa del federalismo.

Sin embargo, las provincias que componen a la región centro cuentan con posibilidades de financiamiento propio o capacidades para la búsqueda de nuevas fuentes de ingresos, pero queda sujeto a las propias decisiones de las autoridades, que no han innovado más allá de los fondos que provee el Consejo Federal de Inversiones. Esto implica que la política de gestión transnacional de la Región Centro se encuentra condicionada por el gobierno nacional en su financiamiento, sobre todo en temas vinculados al corredor bioceánico, aunque no se constituye como un elemento excluyente para poder llevar a cabo una estrategia en el ámbito internacional.

A pesar de estas discusiones, hay dos cuestiones que exceden al análisis de la autonomía, una tiene que ver con que las vinculaciones transnacionales, que adoptan un perfil informal y mucho más frecuente, desbordan las propias disposiciones de la constitución; y por el otro, que el esquema de descentralización es importante para explicar la estrategia, en el sentido que representa las bases, pero no es determinante para detallar los cursos de acción específicos que la componen.

En una dimensión de análisis más específica, el perfil que asumen las relaciones intergubernamentales puede aproximar una explicación a la estrategia resultante, que se encuentra ligada a las condiciones de un modelo de desarrollo que es impuesto desde el nivel central.

En este sentido, el relanzamiento de la Región Centro en 2004 coincidió con la implementación de un nuevo modelo de desarrollo iniciado con la presidencia de Nestor Kirchner con perfil neo desarrollista orientado al fortalecimiento de las capacidades industriales endógenas y con un perfil autonomista en las relaciones externas, donde se privilegiaron los vínculos regionales, especialmente con Brasil, y un acercamiento a las potencias emergentes. En esta coyuntura las condiciones macroeconómicas fueron favorables, un tipo de cambio competitivo y estabilidad en el frente fiscal.

Se observa una convergencia entre los objetivos de las relaciones internacionales de la Región Centro con el modelo de desarrollo y la orientación de la dimensión económica de la política exterior. Este escenario permitió consolidar las bases de la política de gestión externa orientada en el ámbito regional a la integración productiva en el marco del corredor bioceánico y a la expansión de mercados en países emergentes.

Para ese entonces, los gobiernos provinciales y el gobierno nacional, respondían a una misma orientación política, que, si bien no estuvo exenta de tensiones, fue el periodo de mayor armonía registrado. Incluso la primera misión a China tiene como antecedente la misión presidencial en donde participaron los gobernadores Obeid y de la Sota.

Sin embargo, el escenario toma un giro durante la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner, en donde el modelo de desarrollo fue mutando hacia un perfil más centrado en el desarrollismo tradicional, con un creciente esquema proteccionista, desequilibrios macroeconómicos y aislacionista en lo externo.

Este viraje tuvo impacto en la Región Centro, primero en el funcionamiento general de la integración y luego en la política de proyección internacional. La crisis por el intento de subir las retenciones a la exportación de productos agrícolas, fue el punto de inflexión que marcó el desacople de las políticas del gobierno nacional con los objetivos de la Región Centro. A su vez el alineamiento del gobierno de Entre Ríos con el gobierno de Fernández generó tensiones al interior de la Región que dejaron como resultado una menor intensidad en acciones y proyectos.

En materia de política de gestión externa, a partir del año 2011, las condiciones macroeconómicas y la situación con el gobierno central influyeron en un cambio de estrategia, en donde las misiones se orientaron al contexto regional y cobró una renovada importancia el proyecto del corredor bioceánico junto con la hidrovía, como resultado de un mayor espacio para la influencia del Consejo de la Sociedad Civil.

La situación cambia en el último periodo de gobierno con la entrada de la coalición cambiamos y la implementación de un nuevo modelo de desarrollo orientado sobre el sector externo de la economía. A pesar de que fue el periodo de mayor divergencia entre signos políticos, la vocación de expandir mercados y promover una cultura exportadora, fue propicio para relanzar la estrategia de internacionalización y llevar a cabo una activa promoción del corredor bioceánico.

Si bien las condiciones macroeconómicas todavía presentaban desequilibrios, una política comercial externa menos restrictiva y la baja de retenciones al agro favorecieron los intereses económicos de la Región, que especialmente se tradujo en un mayor apoyo del Foro de Entidades Empresariales.

No obstante, en lo político, si bien al comienzo de la gestión las relaciones fueron cordiales, con el correr del tiempo las tensiones fueron escalando y el diálogo con el gobierno nacional se redujo considerablemente. La crisis económica del 2018 fue el punto de quiebre, en donde la retórica por parte de las provincias de la Región se recrudeció ante la negativa de apoyar la propuesta para acceder a financiamiento chino en el marco del corredor bioceánico.

En términos generales, el contraste de los objetivos de internacionalización de la Región Centro y el modelo de desarrollo fueron determinantes para llevar a cabo una estrategia e incidieron en las condiciones de consenso que hacen posible organizar una misión de manera exitosa. No obstante, si bien en aquellos momentos donde la convergencia de objetivos fue mayor, no se verifica que desde el gobierno nacional hayan cumplido un papel condicionante respecto al perfil específico de la estrategia, es decir la selección de los destinos, la modalidad de la vinculación y los actores a los que se orienta. Sin embargo, en las oportunidades donde se alcanzó un nivel elevado de cooperación e involucramiento por parte de las embajadas, los resultados han sido positivos en tanto organización y efectividad de las acciones.

## **Capítulo 9: El contexto externo en la política de vinculación transnacional de la Región Centro**

El presente capítulo tiene como objetivo identificar los condicionantes del contexto internacional que incidieron en la configuración de la política de vinculación transnacional de la Región Centro, para ello se estructura en tres secciones. La primera sección dará cuentas del análisis internacional que se llevó a cabo durante el proceso de planificación estratégica regional. La segunda sección consiste en un repaso por los principales hitos que marcaron la coyuntura internacional bajo el periodo de estudio a los fines de contextualizar y contrastar la toma de decisiones de la Región Centro. Finalmente, la tercera sección analiza la percepción de los actores regionales sobre las oportunidades y amenazas del contexto externo respecto al diseño e implementación de la política de vinculación transnacional.

### **9.1 – El análisis internacional de la Región Centro en el Plan Estratégico Regional**

Si bien desde los estudios de viabilidad realizados en la década del noventa el contexto externo siempre fue una variable de peso para explicar las motivaciones de la integración regional, es durante el plan estratégico (2006-2008) que se da un análisis sistematizado y formal del escenario internacional que es incorporado a un plan de acción.

El tomo VII (2006) de los documentos de trabajo que sirvieron para elaborar el Plan Estratégico Regional consiste en un estudio de prospectiva basado en el contexto nacional e internacional. De acuerdo al informe, para su elaboración, se realizó un relevamiento de opinión entre especialistas en asuntos internacionales<sup>186</sup> del que surgen en tres escenarios posibles: un escenario positivo, un escenario intermedio y un escenario pesimista. Posteriormente la sección analiza las perspectivas y el estado del Mercosur.

#### *9.2.1-1. Escenarios proyectados*

El escenario positivo se caracterizó por sostener que la economía mundial entraría en una “onda larga de crecimiento” (*sic*) basada en los incrementos de productividad por la

---

<sup>186</sup>De acuerdo a Adriana Zavatti miembro del equipo técnico que elaboró el plan estratégico regional (comunicación personal el día 28 de julio de 2021), los especialistas consultados fueron: Carlos Vido Kesman, Raúl Hermida, Zlata Drnas de Clément y María Susana Bonetto.

incorporación de nuevas tecnologías de la información y la comunicación, así como también por un abaratamiento ininterrumpido en el costo de los equipos y bienes de capital.

La incorporación de países emergentes a la economía mundial constituye otra de las argumentaciones a favor de este escenario y destaca el caso de China que ha sido favorecida con flujos de inversión extranjera directa y por la migración interna del campo a la ciudad, lo que posibilitó mano de obra barata.

En este escenario, América Latina se ve influenciada favorablemente por la demanda constante de los países asiáticos y China. Especialmente se menciona a Brasil y Argentina como principales exportadores de alimentos. A su vez, también plantean una posible reanudación de la Ronda de Doha para el desarrollo que favorezca el comercio agrícola.

Finalmente, trazan una continuidad de la hegemonía estadounidense, sobre todo en cuestiones de seguridad y defensa, mientras que en el campo económico un escenario multipolar, dada que una mayor interdependencia abriría paso a compartir poder con las potencias de segundo orden para neutralizar posibles conflictos.

En el escenario intermedio, las perspectivas de una onda larga de crecimiento son morigeradas como consecuencia de desequilibrios macroeconómicos en Estados Unidos que afectarían al conjunto de la economía mundial. Otro de los factores apunta a la asimetría que existe entre el mundo financiero internacional con el marco institucional ante la falta de regulaciones apropiadas.

No obstante, prevén un “aterrizaje suave” de la economía estadounidense, con bajas probabilidades de contagio al resto de la economía, favorecida en términos sistémicos con el crecimiento de los países asiáticos como China e India. En este escenario, visualizan una posible desaceleración del precio de los commodities como consecuencia del ingreso al mercado de nuevos oferentes y que el crecimiento económico mundial, que por entonces tenía tendencia al alza, no era de carácter estructural, sino más bien de carácter cíclico.

En el escenario pesimista, la economía mundial entraría en fase depresiva como resultado de dos procesos, por un lado, el agravamiento de la crisis energética y el incremento en los precios del petróleo, y por el otro, la no resolución de los desajustes de la economía estadounidense, especialmente por una caída en la financiación del déficit por parte de bancos centrales extranjeros, que ocasionaría una brusca caída del dólar.

En este escenario se prevé una continuidad respecto a la inestabilidad en medio oriente y crisis de los organismos multilaterales, lo que generaría grandes niveles de incertidumbre, en especial respecto a la estabilidad y la paz internacional.

De acuerdo al informe, se destaca que, para cualquiera de los escenarios proyectados, es necesario tener presente que Argentina, por la magnitud de su economía es un tomador de reglas de juego en el mercado internacional y se recomienda tener como objetivo la diversificación en cuanto a socios y mercados de destino, como también una mayor diversificación de los productos que se comercian. También se indica que para reforzar los vínculos con Asia y África es necesario que los desequilibrios regionales en América latina disminuyan.

Finalmente, la sección concluye sosteniendo que, bajo estos escenarios, la Región Centro puede ser un gran proveedor de bienes y servicios destinados a la exportación. Entre ellos cabe destacar a los que provienen de agregar valor a los recursos naturales y a una amplia gama de servicios intensivos en innovación, conocimiento y tecnología.

#### *9.2.1-2. Análisis de las perspectivas y estado del Mercosur*

La Región Centro nace inspirada en las transformaciones estructurales de la globalización y su pertenencia al Mercosur fue, desde el comienzo, un pilar complementario para contribuir de abajo hacia arriba al proyecto de la integración sudamericana. No obstante, al momento de trabajar en el plan estratégico, las perspectivas no eran positivas. El informe indica que los resultados en el logrados en el Mercosur han sido inferiores a las expectativas generadas en los momentos fundacionales del tratado; adjudicando la permanencia de asimetrías estructurales y la ausencia de mecanismos institucionales para dirimir las controversias que se presentan entre los estados miembros.

El informe manifiesta que estos factores, sumado al incumplimiento de una aplicación efectiva del arancel externo común, ha generado una distribución desigual de los beneficios entre las partes y ha restado credibilidad externa e interna. Entre otros aspectos negativos de la evolución del Mercosur se refiere a la falta de coordinación de políticas macroeconómicas, a los diferenciales en los tratamientos impositivos y las distorsiones en los incentivos fiscales y financieros<sup>187</sup>.

---

<sup>187</sup> Un hecho que se destaca en el informe, es la mención al Banco Nacional de Desarrollo de Brasil (BNDES) que cumplió un rol muy activo en la primera década del siglo XXI en cuanto a financiamiento de

Finalmente se aborda la cuestión de la incorporación de Venezuela, en donde se releva una opinión mayoritaria respecto a las oportunidades que implica, en tanto amplía la escala y convierte al bloque en un exportador de energía a nivel mundial. Sin embargo, también se registra una alerta por la actitud confrontativa que podría tener el gobierno venezolano ante una posible negociación entre el Mercosur y Estados Unidos.

## **9.2- La coyuntura internacional en el contexto de la política de vinculación transnacional de la Región Centro**

El relanzamiento de la Región Centro en 2004 se encuentra enmarcado en un contexto internacional muy diferente que cuando se firmó el tratado en 1998. Los ataques terroristas del 11 de septiembre, la guerra con Afganistán y posteriormente con Irak, marcaron un punto de inflexión dejando atrás la concepción optimista que había caracterizado a la globalización neoliberal, abriendo paso un mundo más securitizado, más heterogéneo y crecientemente multipolar.

Si bien una de las motivaciones principales del proyecto regionalizador se encontraba en línea con las oportunidades internacionales que comenzaban abrirse a las unidades subnacionales hacia finales del siglo XX, el contexto nacional de crisis y el escenario de incertidumbre a nivel global contribuyeron a que el proyecto se demore hasta encontrar una coyuntura más favorable.

A pesar de ello, en lo económico el inicio del milenio consolidaría una serie de transformaciones que se estaban gestando en el formato de globalización vigente desde hace algunas décadas atrás, principalmente en los procesos productivos a escala global y regional, respecto a la consolidación de las cadenas de las cadenas de valor como espacio de interacción económica. Estas transformaciones, también son convergentes y subsidiarias de innovaciones tecnológicas en el campo de información y la comunicación, especialmente a través del uso masivo de internet.

De acuerdo a Dicken (2015), estas transformaciones son principalmente de carácter cualitativo e impactan en la forma que tienen las personas de vincularse a través de las fronteras y consecuentemente en cómo se organiza la producción, la distribución y el

---

la actividad productiva y exportadora a favor de Brasil, siendo que el banco análogo en Argentina, el Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE) jugó un rol muy inferior.



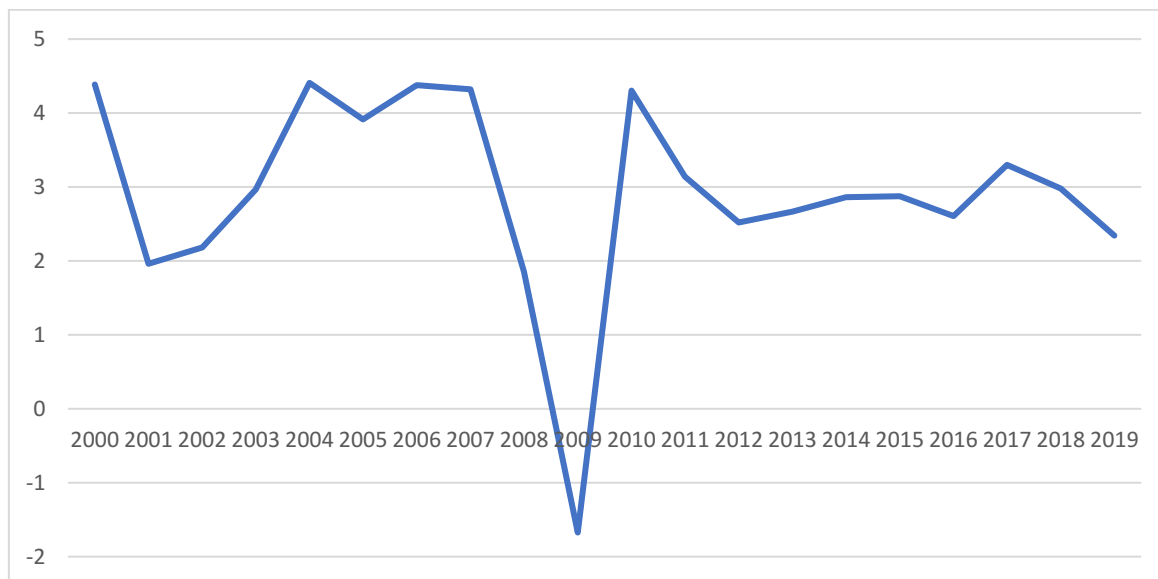
consumo. Estas transformaciones tienen su correlato en los indicadores de la actividad económica mundial que describen el periodo bajo análisis.

Por ello a continuación se analiza la evolución de la económica mundial a partir del nivel de actividad y el comercio internacional. Posteriormente se abordarán hitos que marcan las coyunturas del orden mundial al momento que las autoridades de la Región Centro proyectaban su política transnacional, a saber: El ascenso de los emergentes, el impacto de China en la economía mundial, la crisis económica mundial, la gobernanza económica y el proteccionismo.

### ***9.2.1- Evolución de la economía mundial***

De acuerdo a la evolución de la tasa de crecimiento del PIB mundial, se observa un incremento vertiginoso durante los primeros años de la década de los 2000's, alcanzando picos cercanos al 4%. El inicio del milenio comienza con el impacto de la crisis del punto com<sup>188</sup> que llevó a implementar una política de estímulos de bajas tasas de interés y un aumento de la liquidez, lo que contribuyó a un rápido crecimiento.

*Gráfico 2: Crecimiento del PBI mundial en porcentaje 2000-2019*



*Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Mundial*

En el gráfico 2 se puede observar una referencia insoslayable a la crisis económica mundial del año 2008 que marca un quiebre en el año 2009, acompañado una rápida recuperación,

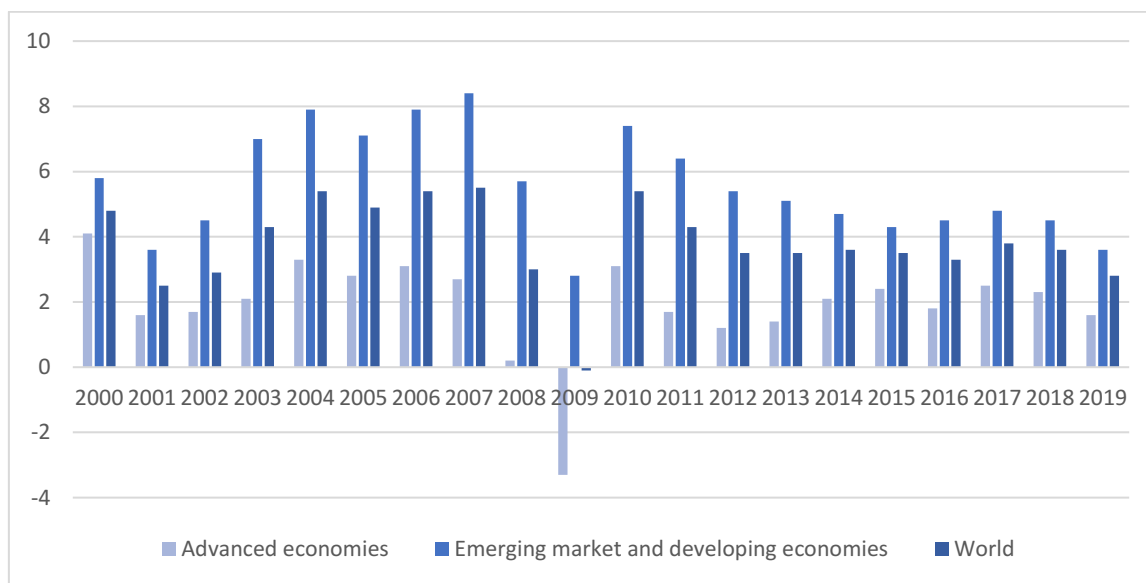
<sup>188</sup> La crisis del punto.com hace referencia al estallido de la burbuja financiera que se había generado hacia finales de los años noventa con empresas de base tecnológica en Estados Unidos.

principalmente sostenida por la actividad de los países emergentes. Sin embargo, la década que va desde el 2008 al 2018 ha sido la de menor crecimiento relativo desde mediados del siglo XX, con un crecimiento promedio del 3%.

Si se observa el crecimiento por grupo de países divididos entre economías avanzadas y en desarrollo, podemos observar que los países del G-7<sup>189</sup> que dominaron la economía mundial desde mediados de siglo XX, vieron reducida su participación del 67% en el año 2000 al 52% en 2011. Los países emergentes ganaban terreno y habían logrado un aumento del 27%.

Uno de los desencadenantes de esta situación ha sido el incremento en la producción de los países emergentes. La productividad global desde el año 2000 se muestra ralentizada, el periodo que va desde el año 2003 al 2018 ha sido para Estados Unidos el de menor crecimiento relativo, apenas por encima del 1% (Actis & Creus, 2020).

*Gráfico 3: Crecimiento del producto mundial por grupo de países 2000-2019*



*Fuente: Elaboración propia en base a datos de DataMapper FMI*

Con respecto al comercio mundial, en el periodo 2003-2008, creció a una tasa cercana al 15% anual. De acuerdo a Carciofi y Campos (2016), tres factores contribuyen a este extraordinario nivel de crecimiento: la política monetaria expansiva de Estados Unidos, la incorporación de China a la Organización Mundial del Comercio y el dinamismo de las economías emergentes (p. 10).

<sup>189</sup> Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Reino Unido y Estados Unidos

Con posterioridad a la crisis del 2008, el comercio volvió a retomar valores positivos hasta el año 2012, donde entró en una fase de estancamiento para luego comenzar un declive hasta el 2019, completando el periodo bajo análisis (Gráfico 3). Esta desaceleración es convergente con el menor ritmo de la actividad económica mundial. Los factores que contribuyeron a esta coyuntura, de acuerdo al FMI, están relacionados, por un lado, a cuestiones estructurales de la baja de productividad y el envejecimiento poblacional de las economías desarrolladas, y por otro lado, a las tensiones emergentes en el ámbito geopolítico que incrementó las presiones proteccionistas, especialmente entre Estados Unidos y China (FMI, 2019, p. 11).

*Gráfico 4: Valor del comercio mundial (Índice 2010=100)*



*Fuente: Elaboración propia en base a datos de CPB World Trade Monitor*

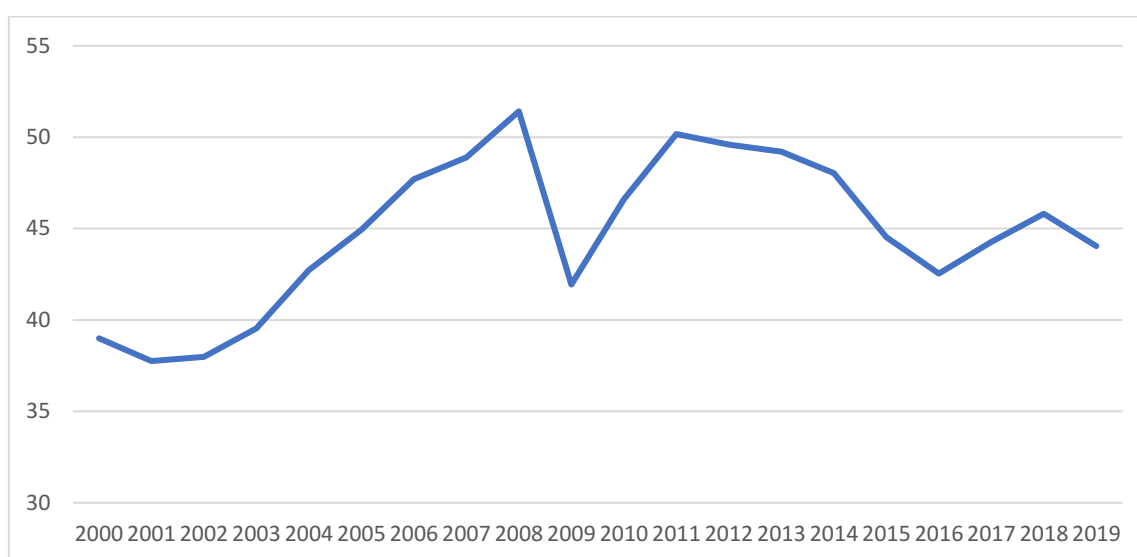
De acuerdo al informe del comercio mundial 2014 de la OMC, el periodo 2000-2012 la participación de los países en desarrollo en los intercambios internacionales pasó del 33% al 48%. El incremento en la demanda mundial de productos básicos y el consecuente aumento de precios de materias primas contribuyó especialmente a la participación de los países latinoamericanos (OMC, 2015). La inclusión de los países en desarrollo también ha contribuido a una mayor participación del comercio en el producto global, que, siguiendo la tendencia, ha mostrado una caída abrupta como consecuencia de la crisis y luego un periodo de estancamiento y declive (Gráfico 5).

El incremento de la participación de los países en desarrollo responde a la consolidación de las cadenas globales y regionales de valor, que a su vez transformó la composición del comercio global incrementando los intercambios de partes y componentes a través del *off*

*shoring* y el *out sourcing* (Baldwin, 2016; Milberg & Winkler, 2018). Esta modalidad también impulsó dinámicas comerciales sur – sur especialmente a partir de la consolidación del Asia pacífico como polo productivo mundial (UNCTAD, 2013).

En este contexto se identifican tres grandes centros de articulación productiva global, denominadas la Fabrica Asia, América del Norte y Europa que concentran gran parte del comercio mundial. De acuerdo al informe “*La Globalización en Transición*” de Mckinsey Global Insitute (2019), en conjunto estas geografías ostentan un alto nivel de comercio intrarregional: el este asiático 52%, América del norte 40% y Europa 63%.

*Gráfico 5: Comercio como porcentaje del producto mundial 2000-2019*



*Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial*

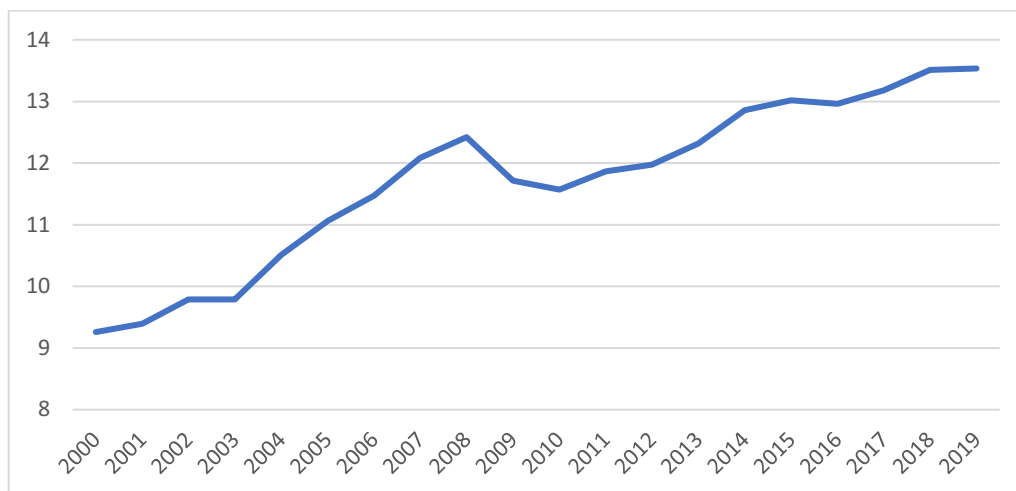
La configuración de cadenas de valor y la incorporación de innovaciones tecnológicas dieron espacio al surgimiento de nuevas actividades transables como es el caso del comercio de servicios. A lo largo de los últimos años se observa una creciente participación de esta modalidad en el PBI mundial, de casi 10% en el 2004 al 14% en el 2019.

En los últimos años el comercio mundial de servicios se ha vuelto uno de los sectores más dinámicos de la economía mundial. Según datos de la OMC entre 2005 y 2017, el comercio de servicios creció más rápidamente que el comercio de mercancías, a una tasa media anual del 5,4% (OMC, 2019).

Como porcentaje del comercio global los servicios participan con el 23%, aunque en cuanto al valor agregado, significan el 45% del total (McKinsey Global Institute, 2019). Mientras que el valor de las exportaciones de mercancías ha aumentado a razón de un modesto 1%

anual desde 2011, el valor de las exportaciones de servicios comerciales se ha incrementado a un ritmo tres veces superior del 3%.

*Gráfico 6: Comercio de servicios como porcentajes del PIB mundial 2000-2019*



*Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial*

El principal impulsor de este cambio es la revolución tecnológica. Gracias a la digitalización, a Internet y al bajo costo de las telecomunicaciones, muchos sectores de servicios que antes no eran comercializables se han vuelto sumamente comercializables, porque ahora pueden prestarse a grandes distancias (OMC, 2019, p. 16).

### **9.2.2- BRICS, Emergentes y China**

Uno de los principales rasgos característicos de la economía y la política mundial en lo que va del siglo XXI es el ascenso y protagonismo de los países emergentes, especialmente China. Como se ha observado en el apartado anterior, las altas tasas de crecimiento, una mayor participación en los flujos de comercio e inversión y una creciente influencia en los procesos políticos globales dieron un matiz multipolar al escenario económico mundial.

Hacia finales del siglo XX, con Japón consolidado como la segunda economía a nivel mundial y la emergencia de los tigres asiáticos, el eje económico mundial se trasladaba al Asia pacífico. El crecimiento acelerado, la expansión del comercio y las inversiones, y la integración de China, traccionaron el crecimiento de otros países, especialmente de los exportadores de materia prima.

Este contexto, entrada de la década del 2000 y dejando atrás las crisis de finales de siglo, el nuevo escenario de la economía mundial mostraba un auge de las potencias emergentes que se verificó con una extraordinaria proliferación de estudios, análisis, publicaciones, para

comprender, explorar y evaluar las oportunidades y amenazas de este contexto. Uno de los análisis de mayor difusión fue el realizado por el economista de Goldman Sachs, Jim O'neil que en 2001 acuñó bajo el acrónimo BRIC a un grupo de países que, por características de tamaño, población, economía, representaban mercados que en los años futuros darían altos retornos a los inversionistas, estos eran: Brasil, Rusia, India y China. Posteriormente, en 2010, se sumaría a este exclusivo grupo Sudáfrica completando el acrónimo BRICS.

De acuerdo a Turzi (2011), los países del bloque fueron responsables del 30% del crecimiento mundial en el periodo 2000-2008, mostrando un mayor dinamismo del grupo por sobre el total mundial. Además, presentaron una recuperación más rápida que las potencias centrales en los años posteriores a la crisis.

Como denominador común, las economías del bloque presentaban grandes extensiones territoriales, una masa demográfica significativa y riquezas naturales. Además, en términos de oportunidades para la economía mundial mostraban una creciente población que se incorporaban a sectores de ingresos medios y por lo tanto mayores niveles de consumo, mano de obra barata comparada con los ingresos de los países desarrollados y mercados financieros atractivos.

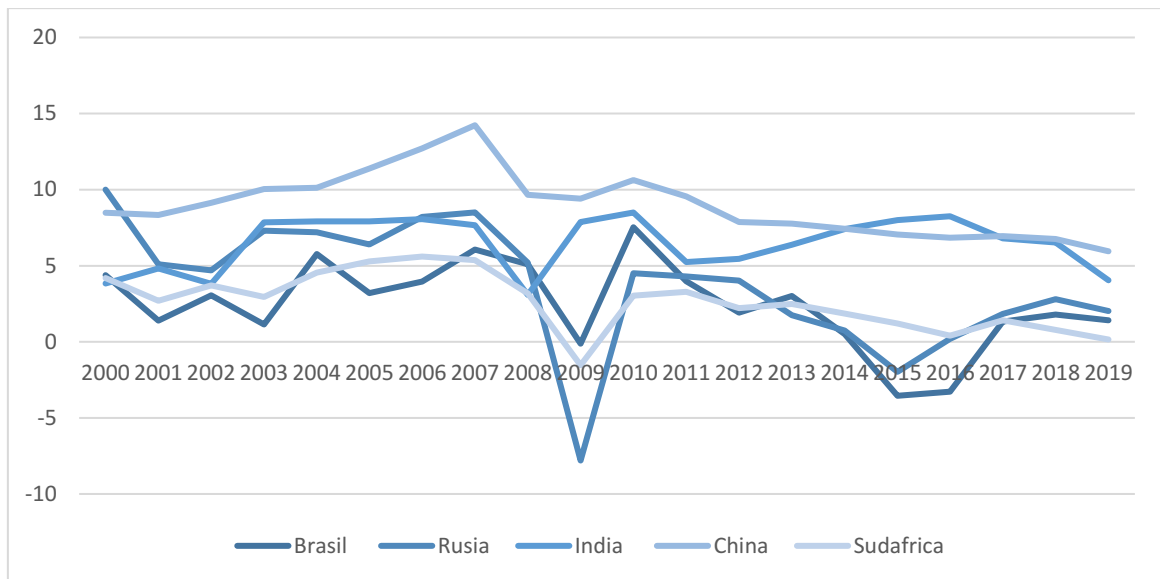
Sin embargo, las proyecciones optimistas respecto a su influencia en la economía mundial dependían de un conjunto de desafíos no solo para consolidar las economías individuales del bloque sino también su actuación conjunta como nuevo espacio de influencia sobre las reglas y configuración del orden económico global.

En este sentido, por un lado, el dinamismo individual de cada uno de los países tenía como desafío mantener niveles de apertura y de estabilidad institucional para alcanzar una macroeconomía estable. Con respecto al rol del bloque en la arquitectura económica, cumplió un rol muy importante en ampliar el núcleo de países del G7 a G20, pero no ha demostrado un proyecto común, ni tampoco una alternativa de gobernanza.

Estos desafíos se vieron condicionados dado que al interior del bloque los países son muy heterogéneos, incluso con desempeños económicos muy diferentes que se licuan cuando los números son analizados en conjunto. Por ejemplo, China creció casi tres veces más rápido que Brasil y casi el doble que Rusia, y si bien China e India tenían tasas de crecimiento cercanas al 10%, la economía del gigante asiático ascendía a 10 billones de dólares, mientras que India es de cuatro billones (Turzi, 2011).

La evolución del crecimiento de los BRICS indica una desaceleración a partir del año 2013, perdiendo impulso e influencia, pero también potencial de impacto en la gobernanza global. El impacto retardado de la crisis económica mundial llevó a un estancamiento de los países más vulnerables del BRICS y a una desaceleración del crecimiento de China e India (Gráfico 7).

*Gráfico 7: Crecimiento del producto en los BRICS en porcentajes*



*Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial*

Los problemas domésticos que cada uno de los países debe enfrentar llevaron a que los esfuerzos conjuntos se diluyan y solo sean un club de economías que comparten las proyecciones de crecimiento, para el caso de Brasil y Rusia, la caída en los precios de las materias primas contribuyó a la desaceleración de la economía, en el caso de Sudáfrica la falta de infraestructura energética y la inestabilidad de las relaciones laborales bajaron considerablemente los niveles de producción.

Por su parte India y China, a pesar de la desaceleración, que acompañó al crecimiento mundial, han sabido sortear los desafíos de la economía mundial y doméstica para mantener la senda del crecimiento. India ha mantenido los niveles de inversión y aplicado una política antiinflacionaria lo que llevo a una mayor estabilidad y menor dependencia de los flujos externos en un contexto recesivo. China hacia el 2013 mostraba algunos signos de desaceleración, sin embargo, un cambio notable en el modelo de desarrollo posicionó al gigante asiático en la disputa por la hegemonía económica mundial.

Asimismo, es importante mencionar a pesar de las coyunturas adversas, las características estructurales de estos países no dejan de representar una oportunidad puesto las proyecciones de largo plazo las posicionan como actores protagónicos en liderazgo económico mundial de mediados de siglo. También, más allá de lo BRICS, hay un conjunto de economías emergentes y en desarrollo que han ido ganando terreno en la economía global, entre ellas se destacan en el sudeste asiático como Tailandia, Vietnam, Indonesia; en medio oriente Emiratos árabes y Qatar, y Nigeria en África. Estos países han sido catalogados también como mercados emergentes avanzados por parte del banco Barclays (Turzi, 2011, p. 16).

#### 9.2.2-1. China

Un apartado especial merece el caso de China, que representa un factor de trascendencia estructural en la economía mundial al consolidarse como el principal aspirante a ocupar el lugar de primera potencia económica mundial. El renacimiento de China muestra un acelerado ascenso a partir de las reformas en el modelo económico impulsadas por Deng Xiaping en 1978, que favoreció la integración del mercado chino a la economía mundial. En el periodo 1980-2003 la tasa de crecimiento del gigante asiático fue la más alta del mundo con un promedio de 10%.

Según datos del Banco Mundial en lo que va del siglo XXI China se ha convertido en el principal exportador y productor de manufacturas y el productor agrícola más grande del mundo, también es el segundo importador. Esta condición de *megatrader* se visualiza también en su participación en los flujos comerciales, mientras que en 1995 representaba el 2% del comercio mundial, en 2019 algo más del 12%, siendo que más de 100 países tienen a China como principal socio comercial.

El extraordinario crecimiento de china ha influido de manera considerable el curso de la economía mundial. Para Dicken (2015), este impacto se nota en tres aspectos: A través del efecto sobre los precios de los commodities, China es por lejos el principal consumidor de acero, aluminio, cobre, zinc y nickel; A través del efecto sobre los precios de las manufacturas, especialmente las intensivas en el factor trabajo; A través de su impacto sobre los flujos de capital, dado la enorme acumulación de superávit de cuenta corriente y reservas de moneda extranjera (p. 64).

Estos indicadores son consecuencia de su evolución como la gran fabrica del mundo, el tamaño de su mercado doméstico y su creciente influencia en el Asia pacifico. Asimismo, China todavía es un país de ingresos medios, con un PBI per cápita de 10 mil dólares y a



pesar de su status como potencia económica no está exenta de desafíos, especialmente el riesgo de caer en una trampa de ingresos medios. La cuestión demográfica, el atraso en zonas rurales, la falta de transparencia en las decisiones gubernamentales, constituyen limitantes a la continuidad del crecimiento y el desarrollo (Actis & Creus, 2020). Según CEPAL (2015) para el 2012 China había alcanzado su nivel máximo de fuerza de trabajo disponible, lo que obligaba a un cambio o modificación en el rol que ocupa en la economía mundial,

Estos desafíos han alertado a las autoridades chinas que observaron que a partir de la segunda década del siglo XXI la economía comenzó a crecer más lentamente, por ello, desde entonces el gigante asiático ha impulsado un cambio de modelo de desarrollo y de inserción internacional a través de las estrategias “Made in China 2025” y “Belt and Road Initiative (BRI).

Con respecto a la primera iniciativa, se trata de una planificación para transformación productiva de las empresas chinas hacia sectores tecnológicos y de mayor valor agregado, se busca una mejor inserción en las cadenas de valor a partir de liderar los procesos de innovación y por lo tanto la gobernanza de esas cadenas de valor. El programa fue lanzando en 2015 con el objetivo de disputar el liderazgo tecnológico y a lo largo de los años venideros logro escalar su participación en los sectores más dinámicos de las tecnologías 4.0 a partir de la emergencia de empresas chinas. A modo de ejemplo, Actis y Creus (2020) sostienen que China pasó de ser la ensambladora de empresas como Apple para convertirse en un competidor e incluso superarla en ventas con firmas como Huawei o Xiaomi (p. 227).

Por su parte, BRI o su traducción “la franja y la ruta”, lanzada en el año 2013, se articula con la política exterior y tiene como objetivo consolidar el estatus de China como potencia mundial a través de retomar las rutas terrestres y navegables hacia Oriente que en el pasado conectaban Asia con Europa y África.

De acuerdo a Busilli (2020) a través de la BRI, China utiliza sus activos económicos para perseguir los siguientes intereses: a) desarrollar las regiones del oeste de China, que han quedado marginadas del proceso de apertura y modernización iniciado en los setenta; b) atraer a los países vecinos hacia una red económica, política, cultural y de seguridad con preeminencia china; c) solucionar el problema de sobrecapacidad de las empresas chinas (de cemento y acero especialmente) e internacionalizar las oportunidades de inversión; d) expandir la moneda local; e) diversificar las rutas de abastecimiento de materias primas y recursos energéticos; f) mejorar las rutas comerciales para ingresar a los mercados europeos

en menor tiempo y con menores costos y así mantener el modelo económico exportador; g) reforzar su seguridad marítima (p. 71).

### ***9.2.3- Crisis 2008 y gobernanza económica mundial***

En septiembre del 2008, el banco de inversiones Lehman Brother anunció la quiebra y desató el pánico mundial en los mercados financieros, dando origen a la crisis económica más profunda desde el crack del 1929 y que se extendería hasta entrada la segunda década del siglo XXI.

Con posterioridad a la crisis del punto.com, la reserva federal de Estados Unidos bajo las tasas de intereses generando una gran liquidez, que se tradujo en una burbuja financiera del mercado inmobiliario, que a través de una extraordinaria financiarización adquirió dimensiones globales. Se otorgaron créditos e hipotecas con alto riesgo de impago, mientras que las compañías calificadoras de riesgo otorgaban altas calificaciones a activos de baja calidad. A partir de 2006 comienza a registrarse incumplimientos en los pagos de las hipotecas y los créditos al consumo, los precios de las viviendas caen y las calificadoras de riesgo comienzan a reevaluar negativamente los títulos. Para comienzos del 2008 los mercados entran en pánico y la crisis se globaliza a través de sus efectos sobre los restantes sistemas financieros.

El impacto de la crisis fue primero en Estados Unidos y las economías europeas más integradas a los mercados financieros, sin embargo, la caída severa de la actividad económica impactó con posterioridad en las economías emergentes.

Además de los efectos sobre la actividad económica, la crisis puso de relieve los límites a la falta de regulación de las finanzas internacionales y la necesidad de revisar la arquitectura institucional de las relaciones económicas internacionales. En este sentido, la importancia creciente de las economías emergentes y su papel como traccionadores del crecimiento económico con posterioridad a la caída, exigía una mayor participación en la mesa de toma de decisiones.

La urgencia de encontrar una salida coordinada dio protagonismo a mecanismos más dinámicos que los tradicionales organismos internacionales, siendo los foros el espacio de discusión y coordinación. Aquí es donde el G20 se posiciona como espacio para coordinar una salida a la crisis. La novedad que deja de lado al grupo de los siete, reconociendo que los problemas globales requieren de una mayor representatividad y que no pueden resolverse

de manera unilateral o en un selecto grupo de economías desarrolladas (Stancanelli, 2009, p. 67).

El protagonismo del G20 con posterioridad a la crisis marcó una innovación institucional de trascendencia y consolidó lo que se denomina como “diplomacia de cumbres”, como un mecanismo más dinámico que el habitual funcionamiento de las instituciones, que después de casi 60 años, encuentran fallas en poder solucionar de manera efectiva y expedita las problemáticas globales. En este sentido también es para destacar que este modelo de coordinación tiene la ventaja de que participan los principales tomadores de decisión.

#### ***9.2.4- Redes y Nuevas agendas subnacionales***

Otra de las innovaciones referidas a la gobernanza mundial sido la proliferación de redes y organizaciones de ciudades y regiones, así como también una creciente participación de organizaciones no gubernamentales en los procesos decisorios. Si bien no es una transformación radical respecto a la arquitectura que sostiene a la economía mundial, es un fenómeno que no solo marca una mayor presencia de actores no centrales en las relaciones internacionales, sino también la necesidad de encontrar formas más horizontales y reticuladas de gobernanza ante el surgimiento de nuevos desafíos y temas de agenda en donde los Estados Centrales no tienen la capacidad de responder ni rápida ni asertivamente. De acuerdo a Llorens y Sánchez Cano (2019), estas redes inicialmente emergen en el contexto de la integración europea hacia finales del siglo XX, y a comienzos del XXI logran una expansión a escala global. Para los autores

estas redes han procurado afianzar las regiones como interlocutores institucionales al considerar, casi fundacionalmente, que estas no eran suficientemente tenidas en cuenta, ya fuera a nivel de la Unión Europea, de Naciones Unidas o por parte de los propios estados centrales. [...] las redes han sido un espacio de networking y de aprendizaje entre regiones, espacios donde compartir buenas prácticas, experiencias y estrategias (p. 131).

De las diversas experiencias que se pueden registrar, se destacan dos características sobresalientes, una es el dinamismo en tanto se pueden crear de manera expedita, pueden crecer o perecer en poco tiempo, y otra es la flexibilidad en cuanto a las formas y posibilidades de su constitución.

Respecto la primera característica, en América latina ha funcionado la Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios que tuvo auge en entre el 2010 y el 2015, llegando a tener entre sus miembros a más de 150 estados subnacionales de diferentes niveles, posteriormente la falta de apoyo político y especialmente de financiamiento fueron limitando su capacidad de acción, y otras redes como es el caso de ZICOSUR o Mercociudades fueron tomando mayor protagonismo.

En relación a las formas que pueden adoptar, se destacan por ámbito geográfico o por agenda. En este sentido, ejemplos de corte geográfico son las redes ya mencionadas en América latina o europeas como Platforma, Northern Forum; también de alcance global como es el caso de ORU-FOGAR o CGLU. Respecto a la conformación de redes por tema o agenda, se destacan agendas vinculadas al desarrollo sostenible, urbanismo, preservación de la biodiversidad, cambio climático, entre otras.

Muchas de las redes de unidades subnacionales, no solo buscan posicionar a la escala subnacional en la discusión sobre desafíos globales, sino que también han tomado la nueva agenda 2030 para el desarrollo sostenible como marco de acción. Esta agenda, impulsada por Naciones Unidas, está formada por 17 objetivos, denominados ODS (objetivos de desarrollo sostenible) y 169 metas conexas, y representa la confluencia de las tres dimensiones del desarrollo humano sostenible (social, económica y ambiental)<sup>190</sup>.

La Agenda 2030 innova también, en tanto indica la necesidad de actuar en todos los niveles de gobierno, desde el local al global, reconociendo así el rol y las responsabilidades de los gobiernos subnacionales. De este modo, los gobiernos de nivel subnacional se posicionan como actores y socios cruciales en el proceso del desarrollo, con competencias y actuaciones clave para la consecución de los ODS. Su principal función radica en traducir y trasladar la Agenda 2030 a las realidades locales.

### ***9.2.5- Riesgos globales***

A mediados de la segunda década del siglo XXI, la cooperación multilateral en comercio exterior perdió su efectividad en el contexto de la irrupción de un nacionalismo de tipo defensivo que tomó popularidad a partir de la emergencia de nuevos liderazgos conservadores con enfoque mercantilista, como fue el caso de Donald Trump en Estados Unidos y Boris Johnson en Gran Bretaña.

---

<sup>190</sup> Ver más en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/>

La irrupción de este tipo de líderes marca un cambio en el clima político mundial que tiene como base de sustentación amplias fracciones de los electorados nacionales que por un lado manifestaron un descontento con la globalización puesto que provienen de sectores económicos tradicionales que han sido desplazados, y por el otro es un síntoma de la crisis de representación de las democracias liberales y de sus sistemas de partidos que abren lugar a outsiders u opciones electorales mesiánicas. La desigualdad creciente al interior de los Estados, la corrupción y el acceso masivo a las tecnologías de la información y comunicación, son factores que han transformado la participación política de masas e influido en las preferencias de los electorados.

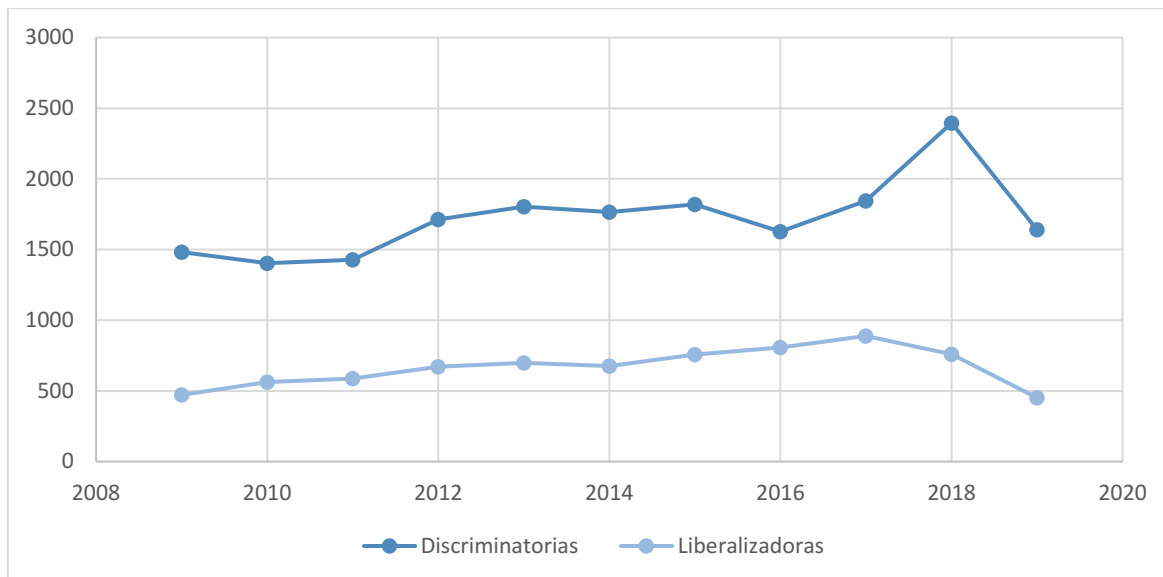
En este contexto la cooperación internacional respecto a los desafíos la globalización y la economía mundial se muestra retraída y profundiza la tendencia ya marcada a partir de la crisis del 2008 sobre el agotamiento del orden internacional vigente desde la pos segunda guerra mundial. A este respecto Ian Bremmer (2013) en su libro “*Every Nation for Itself*” destaca que los principales retos que deben enfrentar los países están relacionados a la estabilidad económica, el cambio climático, la seguridad alimentaria, el ciberataques y terrorismo (p. 8). El autor sostiene que la falta de cooperación está relacionada a que no hay un liderazgo global que esté dispuesto a enfrentar los costos de tales desafíos a la par que las potencias tradicionales y emergentes prefieren lidiar con problemas domésticos o limitar su intervención en un grupo limitado de responsabilidades.

Uno de los rasgos característicos de la falta de cooperación mundial del escenario post 2015 ha sido la tendencia hacia el proteccionismo que ha contribuido a la desaceleración del comercio mundial de bienes. De acuerdo al monitor de *Global Trade Alert*, la cantidad de intervenciones gubernamentales restrictivas ha ido en aumento desde el 2009, con un crecimiento acelerado y sostenido desde el 2015 y muy por encima de las intervenciones a favor de la liberalización (Gráfico 8).

De este contexto, en donde la naturaleza occidental del orden mundial se encuentra en crisis y ante la creciente heterogeneidad de las estructuras de poder a nivel mundial, emerge la competencia entre Estados Unidos como principal potencia mundial y China como la potencia en ascenso. Esta tensión, como sostienen Actis y Creus (2020) no puede ser explicada por una sola causa, sino más bien es un fenómeno de características multicausales entre las que se destacan el perfil de los líderes y el acelerado proceso de convergencia de poder de China con EEUU. No obstante, los autores indican que responden a características

estructurales del sistema internacional, dado que cuando una potencia en ascenso desafía la primacía y hegemonía de una potencia establecida el conflicto es inevitable (p.224).

*Gráfico 8: Intervenciones gubernamentales en los flujos de comercio, inversión, migraciones y comercio de servicios 2009-2019*



*Fuente: elaboración propia en base a datos del monitor Global Trade Alert*

Esta disputa adquirió un escenario más superficial a partir de la imposición mutua de barreras arancelarias y paraarancelarias que tomo el matiz de guerra comercial, sin embargo, la conflictividad posee raíces más profundas en la disputa por el dominio de los avances tecnológicos asociados a la cuarta revolución industrial.

De esta manera, el desorden que emergió de la crisis del 2008, adquirió hacia finales de la década del 20 un patrón bipolar en donde convergen por un lado factores de cambio estructurales respecto a nuevas tecnologías con potencial de modificar el paradigma de globalización en curso, y factores coyunturales como la disminución en los flujos de comercio y el incremento de los procesos de reshoring o retracción de inversiones.

### **9.3- La política transnacional de la RC a la luz de la coyuntura internacional: Percepción de los actores respecto al diseño e implementación de la política de vinculación transnacional**

Para el año 2005, las condiciones que presentaba el escenario internacional eran auspiciosas para el desarrollo de una estrategia de gestión externa subnacional, tan es así que en el mismo acto de relanzamiento de la Región Centro los gobernadores ya tenían definido el destino de la primera misión: China.

En aquella ocasión el gobernador de Santa Fe, Obeid (2005), expresó que el gigante asiático será por varias décadas el comprador de alimentos más grande del mundo, por lo que es necesario comerciar de manera directa sin intermediarios. Además, indicó que China genera excedente para invertir en obras de infraestructura.

En el año 2005, el Balance de la Economía Argentina de la Bolsa de comercio de Córdoba, manifestaba que la infraestructura del país era deficiente y que para poder desarrollar un espacio económico competitivo era necesario un tráfico fluido a través de los pasos de frontera y contar con una estructura logística eficiente. En el mismo informe, se indicaba que la inversión en infraestructura si bien no es condición suficiente, es una condición necesaria para el desarrollo económico (IIE, 2006, p. 229).

China representaba una oportunidad en los dos grandes frentes de la política transnacional de la Región Centro, la búsqueda de mercados para exportación y el financiamiento para obras de infraestructura correspondientes al proyecto del Corredor Bioceánico Central y la Hidrovía Paraná-Paraguay. Lo que también marcó como rasgo característico de las misiones el perfil público-privado de las actividades, es decir rondas de negocios y reuniones institucionales con funcionarios o autoridades en el país o región de destino.

Para Szterenlicht (2019), si bien la Región Centro nace con la idea de la integración al mundo, no había un estudio previo sobre mercados [...] entonces levantabas la vista y lo primero que veías eran los BRICS por eso las primeras misiones a China, Rusia, Sudáfrica e India. Se van buscando lugares donde hay oportunidades comerciales para la Región, priorizando la exportación sobre la importación.

Tal es el caso de las misiones a Singapur y Malasia del 2009. En el 2008 se firmó un acuerdo entre la Junta de Gobernadores y el CFI para el desarrollo de misiones comerciales al Este Europeo y a México, que por la crisis económica mundial debió modificarse, encontrando una alternativa en donde el dinamismo de las economías del sudeste asiático y el bajo nivel de exportaciones, llevó a la mesa ejecutiva a definir esos destinos.

José Bertero, ministro de producción de Santa fe en aquel entonces, indicó que es necesario comprender lo que sucede en el mundo y en particular al lugar donde se busca ir, dado que México sufrió impactos significativos por la crisis<sup>191</sup>.

---

<sup>191</sup> Op cit. Pandolfo, T. (23 de octubre de 2009)

En diálogo con German Bürcher (2021)<sup>192</sup>, quien fuera subsecretario de Comercio Exterior durante las gestiones de Obeid en Santa Fe, indicó que las primeras misiones tenían como objetivo llegar a mercados no tradicionales, que, por tamaño y crecimiento económico representaban una oportunidad para las empresas de la Región, especialmente para el complejo oleaginoso. China primero y el resto de los BRICS después eran mercados más complejos y desde la Región Centro se asumió la tarea de abordarlos. Distinto es el caso de Brasil o los mercados de cercanía que son destinos ya trabajados y no es necesaria la intermediación del Estado.

Además, sostuvo que el objetivo era favorecer las exportaciones con valor agregado, siendo que era difícil llegar a mercados tradicionales como Europa y Estados Unidos con productos de mayor complejidad dado los altos requerimientos en materia de calidad y las condiciones de acceso respecto a medidas paraarancelarias. En los mercados emergentes se podía llegar con productos de mayor valor agregado. El entrevistado tomó como caso destacado el sector de la maquinaria agrícola, que tuvo un importante impulso a partir de la siembra directa y que luego de muchos años es un sector que ha crecido con gran dinamismo gracias a las primeras misiones internacionales de la Región.

Si se observa los destinos de las misiones comerciales y su desempeño económico (Ver anexo 2), solo en el primer periodo todos los destinos, incluso los de centro América, mostraron una convergencia positiva, luego, en los dos periodos siguientes, el crecimiento económico de los países de destino no muestra un patrón uniforme que indique que la motivación de las misiones está relacionada al crecimiento económico. Finalmente, en el último periodo, en un contexto de desaceleración del comercio mundial, se realizaron tres misiones a destinos que sin bien mostraban cifras de crecimiento por encima del 4%, se encontraban en fase de declive.

En esta línea Báez (2020) sostiene que,

durante los primeros años, los destinos de las misiones eran más bien reactivos a las fluctuaciones del contexto externo, si China crece al 10% todos quieren ir a China, aunque ese destino no represente un acierto en términos de negocios para los empresarios de la Región. Singapur, por ejemplo, fue interesante en cuanto a contactos, pero para los empresarios no se si era la mejor opción, quizás lo mejor era ir a Uruguay.

---

<sup>192</sup> Entrevista realizada por el autor el día 08 de junio de 2021.



Además, Báez indicó esas decisiones, en general, se definían en el CFI, y ante la carencia de cuadros técnicos que impedía a las autoridades provinciales tener una mirada más sistémica del mundo, las motivaciones tenían que ver más con lo comercial, tratando de seguir de cerca las tendencias y saber “qué es lo que se venía”. En este sentido, sostuvo que el CFI tenía los estudios técnicos que avalaban los destinos respecto a la oferta exportable de la Región y con eso las autoridades avanzaban.

Los estudios técnicos llevados a cabo por el CFI con anticipación a cada una de las misiones, contienen no solo el análisis del potencial comercial respecto a la oferta exportable, sino también un análisis de contexto de acuerdo a los destinos indicando los aspectos positivos y negativos de cada una de las opciones.

Una cuestión a tener en cuenta, es que con posteridad al 2012, las misiones se orientaron principalmente a participar en ferias o grandes eventos, que se constituyen como punto de encuentro más que como un mercado de destino, es decir que los empresarios, principales destinatarios de la política pública, no necesariamente participaban de esas misiones para acceder a ese destino, sino que podría ser para conectar con mercados cercanos, acceder a información o nuevos contactos.

En el informe comercial sobre de la misión al sudeste asiático (2018), el CFI presenta a la feria ThaiFex de Tailandia, como “La feria más importante para la comercialización de alimentos y bebidas en el sudeste asiático, debido a que sus principales visitantes provienen de más de 30 países”.

Sin embargo, Luis Macario (2020), empresario y dirigente de sector agrícola, que participó de las misiones a Emiratos Árabes Unidos (2017) y a Tailandia y Vietnam (2018), manifestó que este tipo de actividades no impacta significativamente en el proceso de internacionalización. Indicó que no hay una inteligencia comercial a nivel Región Centro, como lo puede haber en las provincias por separado, que realmente sea efectiva para concretar negocios.

De acuerdo a estas declaraciones, ya sean con una valoración positiva o negativa, se desprende que el análisis internacional enfocado en las misiones siempre estuvo a cargo del CFI, dado que es el organismo que se encarga de promover el comercio exterior y en los que las autoridades de la Región Centro delegaron esas tareas. Mientras que no se verifica un tratamiento sistematizado de la coyuntura internacional en el marco de las instituciones propias de la Región a lo largo de todos los años de funcionamiento.

En esta línea, Hermida (2019), respecto al conocimiento del contexto internacional, destaca que los tomadores de decisión de la Región Centro,

conocen muy poco de la problemática que implica la visión de largo plazo de la Región, que es la integración al resto del mundo. No tienen una visión internacional y siempre están en la coyuntura lidiando con problemas de corto plazo, lo que lleva a tener una visión superficial y de poco tratamiento y esto es uno de los factores que lleva a estar atrasados de los cambios mundiales y no saber adaptarse a las nuevas condiciones y oportunidades del escenario internacional.

En este sentido, si se toman las líneas de tiempo publicadas por el gobierno de la provincia de Córdoba y la Bolsa de Comercio de Santa Fe, se observa que la atención al contexto externo ha sido marginal, respecto a la cantidad de actividades destinadas a evaluar y analizar la coyuntura internacional.

Durante los años preparativos y la primera etapa de gestión en el marco del relanzamiento de la Región hasta el desarrollo del plan estratégico se observó una mayor atención a la coyuntura internacional por parte de especialistas que eran incorporados a las actividades de la región en los diferentes talleres y eventos, en esas instancias se observa una mayor gravitación del Mercosur como espacio de referencia.

Sin embargo, luego del plan estratégico, no se verifican acciones, eventos o talleres destinados a analizar el contexto externo incluso en coyunturas críticas como la crisis económica mundial del 2008 o la guerra comercial entre China y Estados Unidos que inicia un periodo más restrictivo respecto a los objetivos de internacionalización de la Región.

La única actividad concordante con la agenda externa que fue posible identificar fue la Jornada Debate “Acuerdo Mercosur – Unión Europea. Desafíos y Riesgos de las economías regionales” llevada a cabo el 11 de mayo de 2019 en Santa Fe, con el objetivo de La actividad fue organizada conjuntamente con el foro de empresarios, la Secretaría de Integración Productiva del Ministerio de Producción de Nación y la Mesa Ejecutiva. Posteriormente, en julio de 2019 se realizó un encuentro donde participaron ministros para organizar un estudio de impacto sobre el Acuerdo Unión -Europea Mercosur, pero nunca logró concretarse.

#### **9.4- Consideraciones parciales**

El inicio del funcionamiento institucional de la Región Centro es inherente a un contexto internacional favorable, tanto en términos estructurales, respecto al creciente rol que

ocupaban las unidades subnacionales en la economía mundial; como en una coyuntura específica que favorecía la internacionalización de la producción local gracias a un incremento sostenido de la demanda externa y las condiciones de competitividad a las que se enfrentaban los productores locales.

Si bien toda política de vinculación transnacional está condicionada por el contexto internacional, la atención por parte de quienes diseñan e implementan la estrategia no siempre es la misma. Para el caso de estudio, el plan estratégico regional, contempló dentro de sus insumos, un análisis prospectivo de la coyuntura internacional indicando escenarios positivos, intermedios y pesimista. Estos insumos serían considerados dentro de las acciones proyectadas hasta el año 2020.

De los escenarios analizados, se puede decir que ninguno ha sido completamente verificado con la realidad, aunque es posible identificar algunos aciertos respecto al cambio tecnológico, la importancia de los mercados emergentes, al estancamiento de la Ronda de Doha y el deterioro del Mercosur como espacio de influencia regional. Sin embargo, la crisis económica internacional de 2008, que fue un acontecimiento no previsto, marcó un quiebre significativo en el curso de la economía mundial y tuvo sus efectos en la gobernanza mundial de los años venideros.

Asimismo, también es importante señalar que el análisis recogido del estudio de prospectiva corresponde a un mediano plazo, siendo difícil poder proyectar con algún grado de exactitud el escenario de incertidumbre que se experimentó en el orden mundial con posterioridad a la crisis. De hecho, el plan estratégico no ha redundado en más que una orientación general de la estrategia de internacionalización, que posterioridad al primer periodo ha sido subsidiario de las coyunturas, es decir que no ha correspondido con una estructura de objetivos, metas y acciones.

De la política de vinculación transnacional se desprende que hay una influencia directa del contexto externo en la definición de los destinos de las misiones comerciales e institucionales, traccionada principalmente por el crecimiento económico de los países emergentes, en los que se destaca China a lo largo de todos los años bajo estudio.

En el primer periodo, la emergencia de los BRICS, llamó la atención de las autoridades de la Región y del Consejo Federal de Inversiones puesto que representaban mercados novedosos y hasta ese momento era destinos no tradicionales para las exportaciones de la Región. También se visualizaba una oportunidad para obtener financiamiento para las obras

necesarias del Corredor Bioceánico Central. La misma motivación subyace a los mercados emergentes del sudeste asiático, a los que se orientó la estrategia en el segundo periodo, dado que presentaron un mayor dinamismo que los países del BRICS, sobre todo con posterioridad a la crisis.

Con el correr de los años, la estrategia de misiones comerciales fue orientada a la participación en ferias, en donde las características y el devenir de la economía en los mercados de destino no tenían mayor gravitación en la definición sino más bien las oportunidades a las que podrían acceder por participar en la feria. En este sentido, el sector y el ámbito geográfico agregado son factores que influyen, quizás más que las características que ofrece el mercado del país anfitrión.

Se observa que la coyuntura internacional fue perdiendo espacio en la consideración de las acciones internacionales de la Región, siendo que los únicos análisis externos a los que accedían los tomadores de decisión eran los estudios de viabilidad presentados por CFI, ante la demanda por parte de los gobernadores de continuar con la estrategia de las misiones, que, a su vez, son estudios orientados específicamente a identificar oportunidades comerciales.

Incluso en el último periodo bajo análisis, a pesar de un contexto que podría ser tomado como negativo para los objetivos de la Región en el medio internacional, no fue un obstáculo para relanzar la estrategia con misiones a China, Emiratos Árabes Unidos y el sudeste asiático.

En este sentido se revela que muchos acontecimientos de la coyuntura internacional no han sido tratados, en tanto oportunidades o amenazas, para definir la estrategia de vinculación internacional a excepción de algunos acontecimientos aislados como fue el caso del tratado de la Unión Europea-Mercosur que no llegó a concretar una acción específica.

En términos de Frieden y Martin (2002) no se ha registrado una afectación indirecta en el proceso de toma de decisiones, lo que no excluye que la economía y las empresas de la Región puedan haber experimentado algún tipo de impacto de esta naturaleza o ser tratados de manera individual por cada una de las provincias.

En definitiva, el contexto externo tuvo una mayor gravitación durante los primeros años de funcionamiento de la Región Centro, siendo que en los periodos posteriores la estrategia fue adquiriendo un perfil más reduccionista en donde la coyuntura internacional fue perdiendo valor como variable definitoria, a la par que el escenario global era cada vez más complejo e incierto. Esto también puede ser leído como una pérdida de oportunidades ante el potencial

que se abrió a nuevos sectores como es el caso de la exportación de servicios o la participación en redes y foros internacionales.

Es importante mencionar que, dentro de la estructura institucional de la Región, más allá de vinculación que pueden tener las áreas de promoción comercial y de la inteligencia que se pueda articular con el CFI, no ha contado con un análisis sistematizado de la coyuntura internacional o un área que se ocupe de la evaluación de las oportunidades y amenazas que de ella emergen.

## **Parte 4: Conclusiones**

**Capítulo 10:** La Economía Política de la vinculación transnacional de la Región Centro. Conclusiones finales. Aportes del caso al estudio de la Economía Política Internacional y la Paradiplomacia

**Capítulo 11:** Conclusiones teórico-metodológicas sobre el estudio de la Economía Política de la gestión externa subnacional en la Región Centro 2004-2019

**Capítulo 12:** Aportes del caso para una nueva estrategia de vinculación transnacional en la Región Centro

## **Capítulo 10: La Economía Política de la vinculación transnacional de la Región Centro. Conclusiones finales**

Si se analiza el momento histórico en el que se piensa, diseña y comienza el funcionamiento de la Región Centro, se puede observar una convergencia estructural entre las características que asumía la globalización a finales del siglo XX y principios del Siglo XXI, con los objetivos del proyecto regionalizador y específicamente con la estrategia de vinculación transnacional. Es decir, la creciente relevancia de las unidades subnacionales como generadores de ventajas competitivas, el surgimiento de nuevos actores y nuevas geografías de producción y comercio, se consolidaban como las ventanas de oportunidad en un orden mundial transnacionalizado.

Esta convergencia puede ser atribuida a la lectura y el diagnóstico de especialistas y emprendedores institucionales que a partir de las condiciones que ofrecía la nueva Constitución Nacional (1994) lograron elevar el proyecto y que sea tomado por parte de las autoridades entonces competentes. Sin embargo, la idea de proyectar una región para mejorar el desarrollo productivo y la inserción internacional, fue legitimada y trabajada en un proceso extenso y participativo de consultas que dieron forma, a través de diferentes etapas, a lineamientos estratégicos que se mantendrían vigentes a lo largo del periodo bajo estudio: una estrategia basada en el sector externo de la economía, con gravitación sobre las ventajas naturales y enfocada en pequeñas y medianas empresas.

La política de vinculación transnacional, si bien no contó con una planificación establecida, con objetivos, metas y planes de acción, estuvo transversalmente incorporada en dimensiones de comercio exterior, desarrollo productivo e infraestructura. A pesar de la importancia que cobró la dimensión internacional en el diseño del proyecto, tampoco le fue asignada una comisión de asuntos internacionales, ni otra forma institucional de entender la participación de la Región en el escenario internacional.

*Periodo 2004-2007:*

Se puede afirmar que el primer periodo bajo análisis ha sido el más dinámico en cuanto a la actividad internacional y la integración en general. Se concretaron 5 misiones comerciales e institucionales, la agenda del corredor bioceánico se mantuvo activa con encuentros y reuniones en los que participaron regiones chilenas y brasileñas.

Con respecto a los factores que explican la estrategia, se observa una predominancia del contexto externo, en donde los países emergentes y especialmente China eran visualizados como una oportunidad para ampliar mercados. El sentido de oportunidad no solamente estaba ligado a buscar posicionar la oferta exportable regional, sino también a explorar las características de su demanda. También la posibilidad de acceder a fuentes de financiamiento era una motivación adicional.

En cuanto a la relación con el gobierno central, se observa una vinculación convergente en tanto los objetivos del modelo de desarrollo eran complementarios, a la par que las condiciones macroeconómicas favorecían el proceso de internacionalización regional. Con respecto a la estructura de vínculos de la política exterior, la orientación latinoamericanista y los primeros acercamientos del gobierno nacional con China, eran favorables a la estrategia del corredor bioceánico y las misiones a países emergentes. Sin embargo, no se verifica una dependencia económica de la Región Centro, ni un condicionamiento político, más bien se establecieron relaciones cooperativas y en aquellos casos donde los canales de comunicación funcionaron adecuadamente, se observaron resultados sobresalientes como fue el caso de la misión a Sudáfrica.

Es importante mencionar que, dado el peso específico de las tres provincias en el escenario económico y político nacional, las relaciones no estuvieron exentas de conflictos o tensiones, sobre todo al inicio del periodo, dado que era un esquema institucional novedoso, pero a pesar de ello las condiciones estructurales que definían la naturaleza de la relación respecto a la vinculación transnacional, no afectaron las acciones llevadas a cabo por la Región Centro.

En cuanto a la distribución de preferencias a lo largo del periodo se mantuvo relativamente estable, en donde se puede observar una comunión respecto al sector a potenciar y la orientación a pequeñas y medianas empresas, así como también en la concepción de agregar valor al sector agroindustrial y fortalecer las cadenas productivas regionales en el contexto del Corredor Bioceánico Central.

Los destinos de las misiones comerciales, se registraron como el tema que mayores divergencias generó por parte del sector empresarial, con una preferencia marcada sobre el ámbito regional próximo. Sin embargo, dada la dinámica institucional y a pesar de poseer una estructura corporativa, no influyeron de manera decisiva en la definición de los destinos,



más bien la decisión fue tomada en el marco de la vinculación de los gobernadores con el Consejo Federal de Inversiones.

#### *Periodo 2008-2011*

En lo institucional, el comienzo de este periodo representó un avance significativo, no solo por la implementación de innovaciones de gestión como las “Decisiones de la Junta de Gobernadores” o ampliar el rango de competencias a infraestructuras básicas como agua y gas, sino también por el desafío de continuar el proceso bajo nuevas autoridades y con una planificación estratégica por cumplir.

En materia de gestión externa, la Región llevó a cabo tres misiones comerciales e institucionales con el objetivo de posicionar la oferta exportable, en este periodo las misiones comienzan a tener una agenda estandarizada con rondas de negocios, reuniones con instituciones intermedias y la participación en grandes ferias o eventos comerciales. En el marco del Corredor Bioceánico Central, los avances no fueron significativos, sin embargo, fue el periodo donde comenzaron los estudios para las cadenas de valor que tienen importante vinculación con el área de influencia del corredor y la integración productiva. Entre otras actividades internacionales se destacó la vinculación con la Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios y la creación de la ESCOLAGI en la Región Centro, que tuvo su sede en Córdoba.

Durante este periodo, se observa que tanto el contexto internacional como la relación con el gobierno central han representado coyunturas críticas que afectaron el funcionamiento del proceso de integración, lo que explica la baja actividad en materia del CBC dado que las reuniones y actividades que se realizan en este marco requieren de predisposición y consensos entre las autoridades que dada la coyuntura no era fácil alcanzar. No obstante, en materia de misiones comerciales, se observa una trayectoria dependiente (*path dependency*) de la orientación estratégica de la gestión externa, que permitió llevar a cabo las acciones, no sin algunos reajustes.

La situación de crisis económica mundial, obligo a redefinir los destinos que fueron considerados al inicio del periodo. La idea inicial era viajar al este europeo y México, sin embargo, el impacto de la recesión global, llevó a orientar los destinos a mercado que ofrecían oportunidades como el sudeste asiático, que, si bien en el 2009 estaban en periodo de recesión, constituían una oportunidad por el dinamismo de sus economías y el bajo nivel de comercio existente con las provincias de la Región Centro.

El escenario nacional se convulsionó con la crisis política derivada de la resolución 125 que intentaba incrementar las retenciones a las exportaciones agrícolas, la base de la economía regional. Esto generó un quiebre en la relación de las provincias de Santa Fe y Córdoba con el gobierno nacional que dificultó avanzar en temas que necesariamente tenían una vinculación con el gobierno nacional, como es el caso de las obras de infraestructura o acciones que contribuyan al avance del corredor bioceánico y la hidrovía Paraná- Paraguay. En cuanto a la distribución de intereses y cómo fueron canalizados a través de las instituciones regionales, la crisis del campo generó también tensiones al interior de la Región, sobre todo entre las autoridades de Entre Ríos, alineado con el gobierno nacional y las de Santa Fe y Córdoba con una perspectiva más crítica. A su vez desde los sectores empresarios, se observó una continuidad en las preferencias de desarrollo y de valor agregado sobre los sectores agroindustriales, lo que también representó una presión para los gobiernos de la Región para defender los intereses basados en las ventajas naturales.

Sin embargo, se observa, luego de la crisis, una parálisis política pero no funcional dado que los equipos técnicos y la Mesa Ejecutiva lograron continuar con los avances en las actividades de la Región, lo que representó un síntoma de la fortaleza de su diseño institucional. También es importante mencionar, el rol que ocupó el CFI como mediador en un contexto donde todas las variables que habían otorgado armonía y cooperación en el periodo anterior, presentaron alteraciones que amenazaban la continuidad del proyecto. Su intervención, ya sea financiera u organizacional, fue determinante para dar avance con la política de vinculación transnacional y aislar los objetivos de la integración de las disputas políticas coyunturales.

#### *Periodo 2012-2015*

Durante este periodo los desajustes políticos nacionales y el contexto internacional adverso que caracterizaron la segunda mitad del periodo anterior, impactaron desde el comienzo ante un nuevo esquema de autoridades, lo que también generó un viraje en las acciones internacionales de la Región. En este periodo, se llevaron a cabo dos misiones comerciales a Brasil y Paraguay con una marcada orientación al fortalecimiento del espacio regional ampliado. De manera complementaria se realizaron encuentros previos al desarrollo de las misiones para trabajar temas de infraestructura y complementación productiva junto a representantes de los foros de la sociedad civil.

En este periodo se observa una mayor gravitación de los intereses económicos y especialmente del Foro de Entidades Empresarias en la definición de la estrategia, también es concordante con que los estudios sobre la hidrovía y las cadenas de valor regional asignados al Consejo de la Sociedad Civil arrojaron resultados que redundaban en la necesidad de mejorar la infraestructura y las condiciones domésticas para incrementar el potencial de internacionalización.

Asimismo, el entorno político nacional se mantenía bajo un escenario de crispación, tanto en las relaciones con el gobierno nacional, como entre las provincias miembro. A este contexto se le sumaba un deterioro de las condiciones macroeconómicas, una política comercial restrictiva y una estructura de vinculación con la política exterior mucho más limitada. Estos aspectos que condicionaron la continuidad de una estrategia de misiones en línea con las anteriores que exploraban mercados asiáticos.

En cuanto al contexto externo, si bien los mercados emergentes que habían brillado en la década anterior presentaban síntomas de desaceleración y el comercio mundial comenzaba a tener una menor participación, no se verifica que hayan sido considerados en el desarrollo de la estrategia, más allá de los lineamientos estructurales de que la búsqueda de mayor valor agregado y competitividad está asociada a mejorar el desempeño en los mercados extrarregionales, principalmente el mercado asiático.

En definitiva, el periodo se refleja como un proceso principalmente endógeno, condicionado negativamente por las relaciones con el gobierno central y la divergencia en el modelo de desarrollo, en donde los intereses económicos locales se vieron reflejados en misiones a mercados regionales, mientras que el contexto externo cumplió un papel marginal en la definición de las acciones.

#### *Periodo 2016-2019*

El comienzo de un nuevo periodo en el año 2016 encontró a la Región Centro y el gobierno nacional con nuevas autoridades. El agotamiento del modelo de desarrollo implementado desde el gobierno nacional y los escasos resultados que se habían logrado en marco de la integración dieron lugar a las autoridades para promover un relanzamiento de la Región, retomando el discurso federalista, con una fuerte impronta sobre la actividad internacional. Durante este periodo se llevaron a cabo tres misiones comerciales y una intensa actividad de lobby para las obras de infraestructura en el Corredor Bioceánico Central.

La estrategia de misiones comerciales encontró una convergencia en el modelo de desarrollo y la política exterior implementada desde el gobierno nacional. Sin embargo, no han sido determinantes en la definición de los destinos, más bien se registra una convergencia respecto al objetivo de mejorar el desempeño del sector externo que favoreció a la coordinación y el desarrollo de actividades, como por ejemplo la participación en la feria Thaifex en donde Argentina fue *Partner Country* y los gobernadores accedieron a reuniones con autoridades locales. La situación cambia respecto a la cuestión del Corredor Bioceánico Central, dado que el gobierno nacional no apoyó la iniciativa promovida por el comité Atacalar con el apoyo de las provincias de la Región.

En este periodo se observa un marcado predominio del interés del sector público para el desarrollo de las misiones comerciales e institucionales por sobre los intereses del Foro de Entidades Empresarias que continuaban con preferencias para el desarrollo de misiones en el ámbito regional. Este desacople entre los intereses públicos y privado, tuvo un impacto significativo en el funcionamiento institucional de la Región y específicamente en la política hacia el corredor bioceánico, en donde los modelos de proyecto apoyados por cada una de las partes diferían notablemente, incluso en sus objetivos. Mientras que para el FEE era un espacio de complementación productiva y cadenas de valor, el proyecto que asumía la Mesa Ejecutiva tenía un perfil logístico y basado en la exportación productos agropecuarios al este asiático.

El diferencial del interés, llevó a que el FEE desarrolle una agenda de trabajo autónoma, generando acciones y misiones internacionales por fuera del esquema público de toma de decisiones, como así también una mayor presión en cuanto a las demandas. La desarticulación de intereses también tuvo su correlato en el escenario nacional, siendo que el FEE mantuvo estrechas relaciones con áreas y representantes del gobierno nacional.

Finalmente, el contexto externo presentó un escenario complejo, con un incremento en el riesgo político vinculado a la economía mundial y con importantes transformaciones gracias al avance de las nuevas tecnologías, como fue el caso del comercio de servicios. Sin embargo, este escenario no tuvo mayor incidencia en la estrategia de gestión transnacional, más allá de las orientaciones estructurales que gravitan sobre la creciente importancia de China en la economía mundial.

En definitiva, el periodo se explica en gran parte por el interés de los gobiernos provinciales y el CFI en relanzar las misiones comerciales, bajo una dinámica dependiente de la

trayectoria institucional de la Región. Siendo que las vinculaciones con el gobierno nacional, los intereses del FEE y la influencia del contexto externo cumplieron un papel marginal en proceso de internacionalización.

### *Consideración final*

La estrategia de gestión transnacional de la Región Centro se gestó a la luz de las transformaciones estructurales en globalización hacia finales del siglo XX y principios del Siglo XXI. Los actores públicos y privados que participaron del proceso de formación institucional del proyecto regionalizador sentaron las bases y los lineamientos de las acciones que configuraron la política vinculación externa por los próximos 16 años.

Se verifica una estrategia de internacionalización de perfil económico, sobre la base de las ventajas comparativas, que por un lado promueve el agregado de valor y la transformación a ventajas competitivas, y por el otro, la expansión a mercados emergentes y posicionamiento de la oferta exportable local, con predominancia de pequeñas y medianas empresas.

Las acciones se concentraron en el desarrollo de misiones comerciales e institucionales, que con el tiempo adquirieron un perfil más especializado en tanto se orientaban principalmente a participar en ferias o grandes eventos de perfil alimenticio. Con oportunidad de las misiones, las autoridades políticas presentes participaban de encuentros institucionales con autoridades locales u organizaciones intermedias con el objetivo de establecer lazos de amistad, explorar oportunidades, también, en algunos casos buscar financiamiento para obras de infraestructura.

El Corredor Bioceánico Central representó otra dimensión de la estrategia de vinculación transnacional, aunque de perfil menos estructurado, ha sido el objetivo que se ha mantenido a lo largo de todo el periodo bajo análisis con una fuerte impronta territorial y de pertenencia al espacio regional ampliado vinculado al Mercosur y las regiones chilenas de Atacama y Coquimbo. A pesar de esta continuidad, no ha existido un proyecto común sobre el corredor, ni tampoco un esquema programático consensuado que oriente avances, acciones y lineamientos. Esto ha generado que el ámbito de acción sea diverso, donde por un lado se gestiona ante el gobierno central obras de infraestructura o el aval para el acceso a financiamiento internacional, y por el otro, se participa en los comités de integración o en actividades y foros que promocionan el desarrollo de la iniciativa. En este sentido se observa

una gran dispersión, que con el paso del tiempo generó una pérdida de consistencia en el reclamo y divisiones al interior de la Región.

Se observa que la estrategia de vinculación transnacional de la Región Centro ha sido una política consistente a lo largo de los años, pero desarticulada en cuanto a objetivos y metas, y superficial en materia actividades. Esto puede ser leído como el resultado de un proceso donde los intereses dominantes estuvieron en línea con la percepción de las autoridades políticas provinciales respecto al potencial de internacionalización, con baja incidencia del sector empresarial en el proceso de toma de decisiones. Tanto la coyuntura internacional, como la vinculación con el gobierno central fueron factores condicionantes en algunas situaciones específicas, pero no determinantes de las grandes líneas estratégicas. Mas bien se puede decir que ha sido un proceso definido en los primeros años en base a las condiciones estructurales de la globalización y luego continuó en una trayectoria dependiente del curso institucional, sin mayores innovaciones ni resultados.

## **Capítulo 11: Conclusiones teórico-metodológicas sobre el estudio de la Economía Política de la gestión externa subnacional en la Región Centro 2004-2019**

El objetivo de esta investigación fue “Analizar la configuración de la política de vinculación transnacional de la Región Centro de Argentina en el periodo 2004-2019 en función de la distribución de intereses regionales, su vinculación con el gobierno central y la influencia del contexto internacional”.

Para ello se elaboró un marco conceptual que integró la Paradiplomacia como campo de estudio dedicado a las relaciones internacionales de gobiernos no centrales y la Economía Política Internacional, como una disciplina encargada de analizar las interacciones y resultados en la economía mundial.

El punto de convergencia entre estas dos dimensiones del estudio de las Relaciones Internacionales se encuentra en bajo una perspectiva transnacional de la economía mundial, es decir que opera desde múltiples nodos institucionales y es definida por interacciones que ocurren en y desde un lugar específico. En este sentido se identifican dos puntos de convergencia, por un lado, la relocalización de la autoridad política para la toma de decisiones en el plano económico, y por el otro, la emergencia de nuevas dinámicas relacionales que dan lugar a nuevos actores, alianzas y relaciones de poder.

La Paradiplomacia es un campo de estudio de rápido crecimiento, que también es el reflejo de una actividad que cada vez toma mayor dimensión, sin embargo, encuentra sus límites dentro de la descripción del fenómeno, siendo que hasta el momento no ha alcanzado un nivel de desarrollo que dé forma a una perspectiva teórica general. Para el caso de estudio propuesto en esta investigación, la gestión externa de la Región Centro llevada a cabo bajo el periodo de estudio, es un tipo de paradiplomacia concertada a nivel de gobiernos intermedios o unidades constitutivas agregadas, motivada principalmente por objetivos económicos, con un elevado grado de autonomía respecto al gobierno central en cuanto a acciones y objetivos.

Esto significa que el cuerpo teórico-conceptual de la paradiplomacia es insuficiente para otorgar explicaciones respecto a los determinantes del curso de una política o estrategia específica y su evolución a lo largo del tiempo. De ahí que el abordaje a estudios explicativos

sobre la conducta internacional de gobiernos no centrales requiere de la complementación con otros saberes y además un entendimiento específico de cada caso en particular.

Se considera que la gestión transnacional de gobiernos subestatales responde a fenómenos emergentes de las transformaciones estructurales en la globalización, donde los límites de las disciplinas académicas en el marco de las ciencias sociales, muchas veces estáticos, resultan insuficientes para alcanzar un entendimiento profundo de las problemáticas de estudio, de ahí que nuevas construcciones transdisciplinarias emerjan para explicar la evolución de las interacciones sociales, políticas, económicas y culturales que se dan a través de las fronteras.

En este sentido, la Economía Política Internacional es un extenso campo de estudio, que nace bajo la motivación de estudiar la interacciones entre el mercado y el Estado, a partir de la noción que el devenir de la economía mundial ocurre en un marco definido por actores políticos que operan en un escenario transnacional.

En el marco de la EPI, los aportes al estudio de casos paradiplomáticos, pueden ser abordados desde diferentes perspectivas analíticas. En base a lo expuesto en esta investigación, los aportes de la escuela británica de la EPI contribuyen a un entendimiento estructural de la emergencia de las unidades subnacionales en el escenario internacional, mientras que los aportes de la escuela americana, contribuyen a explicar de manera más específica los procesos de toma de decisión.

La aplicación de la EPI al estudio de la Paradiplomacia se encuentra entonces en algún punto intermedio entre las dos grandes escuelas y en línea con los desarrollos que promueven una integración de métodos y perspectivas para construir nuevas formas de analizar y explicar cambios, continuidades y resultados en la globalización y específicamente en las internaciones económicas globales.

Es importante mencionar que los avances de la EPI en América Latina no han considerado a la paradiplomacia como un tema de estudio y se perfila como una escuela predominantemente estado céntrica. Sin embargo, el tradicional enfoque sobre innovación y ventajas competitivas, sumado a la amplitud de temas de estudio que ha incorporado en los últimos años, ofrece un punto de convergencia para pensar el rol de los territorios de América Latina en la economía mundial y los procesos de descentralización en materia de ecosistemas regionales de innovación y su relación con la integración productiva macrorregional y la inserción en los flujos globales de comercio e inversión.



Un aspecto a considerar en la elaboración de un marco conceptual que permita alcanzar un nivel explicativo de una estrategia paradiplomática, es que los objetivos de proyección internacional son contingentes al espacio en donde es formulada la estrategia, por lo tanto, dependen de una configuración específica de factores, que, dada la multiplicidad de casos posibles, vuelve superficial cualquier tipo de aproximación que busque generalizar o universalizar patrones causales.

Por ello, la aplicación de categorías analíticas de la EPI al estudio del caso de la Región Centro, permitió identificar en la distribución de intereses regionales y la configuración institucional del proceso de toma de decisiones, en las relaciones que derivan de la vinculación con el gobierno central, y en la influencia contexto internacional; explicaciones posibles a la gestión externa regional que son propias de su realidad y de su lugar en la estructura de la globalización vigente en un momento dado de la historia.

En orden de aplicar esta construcción transdisciplinaria al desarrollo de la investigación se utilizó un diseño de hibridación metodológica bajo un estudio de caso único. En línea con la concepción de que los fenómenos sociales requieren para su entendimiento de una interpretación de los agentes que formaron parte de los procesos bajo estudio, se optó por un abordaje secuencial con predominio del enfoque cualitativo, pero también con criterios estructurados para llegar a conclusiones explicativas que permitan sistematizar un aporte al estudio de la cuestión.

Sin dudas que el aporte de las entrevistas y las declaraciones de los agentes constituyen fuentes de información valiosa, a las cuales no se podría acceder solo desde el análisis documental, de informes de gestión o solo con las cifras que arrojan los indicadores económicos. No obstante, la triangulación entre fuentes es lo que permite al estudio no solo adquirir mayor fiabilidad de los datos, sino también una aproximación contextualizada y sistemática a la evolución del proyecto regionalizador en general y a los factores que explican el devenir de su internacionalización en particular.

En este sentido, la política de vinculación transnacional no se explica a partir de una variable que excluye a las demás, sino de una configuración específica de la conducta de cada dimensión bajo estudio en un momento determinado. Así, se observa que durante los primeros años la influencia que ejercen tres dimensiones en la definición de la estrategia es mucho mayor de la que se observa en los periodos siguientes, sobre todo a partir de finales del segundo periodo de gobierno, en donde la trayectoria dependiente del curso institucional

aisló el proceso de toma de decisiones, generando una dinámica de perfil endógeno y limitada en cuanto a su potencial.

La selección de las variables, no quita que haya otros factores que contribuyan a explicar de manera alternativa el devenir de la política de vinculación transnacional de la Región Centro. En este sentido, se considera que la convergencia entre la EPI y la Paradiplomacia se constituyen en un terreno fértil para el desarrollo de futuras investigaciones y por qué no, líneas de estudio que contribuyan a comprender la gestión externa de provincias argentinas y regiones concertadas.

Esta investigación destaca la importancia del proceso de cambio tecnológico y su impacto en la gestión externa, sobre todo en línea con las modificaciones estructurales que pueden generar nuevos nichos de negocios, nuevas alianzas y una forma diferente de percibir el rol de la Región en el escenario internacional.

Otra de las temáticas que se destaca como línea de trabajo es el rol de la infraestructura en los procesos de internacionalización específicamente en casos de mediterraneidad en donde la conectividad física cumple un papel determinante.

La relación multinivel al interior de la Región, no solo con las provincias, sino también con las municipalidades y gobiernos locales pueden otorgar importantes conclusiones al estudio de la cuestión y sobre todo identificar las diferencias de objetivos y competencias para cada nivel de análisis.

Por último, es importante considerar que, al momento de escribir estas conclusiones, la situación global de pandemia representa un hito insoslayable que precisa redefinir las variables y categorías con las que se analizan la proyección internacional de unidades subnacionales ajustadas a un escenario de nueva normalidad. Las futuras investigaciones deberán considerar el impacto de estas nuevas condiciones en los objetivos, procedimientos y dinámicas que asumen los territorios en el formato de globalización emergente.

## **Capítulo 12: Aportes del caso para una nueva estrategia de vinculación transnacional en la Región Centro**

En la presentación de este trabajo, se establece que las motivaciones para el estudio del caso trascienden las inquietudes académicas en busca de extender puentes y acercar posiciones con la experiencia de gestión. La idea que subyace es poder realizar aportes que contribuyan a pensar la continuidad de la política de gestión externa en la Región Centro, considerando que el periodo bajo estudio, culmina junto con la planificación estratégica realizada en 2006 y que pueden ser considerados de cara a un próximo ejercicio.

Por ello, tanto el análisis, como las conclusiones presentadas en los capítulos anteriores brindan elementos para exponer aciertos, limitaciones y desafíos que encuentra la Región al momento de diseñar e implementar una política de internacionalización.

El proceso mediante el cual la Región Centro fue creada, no solo representó un acierto respecto a la visión de los líderes regionales sobre el devenir de la globalización y el rol de las unidades subnacionales como creadoras de ventajas competitivas y protagonistas de la economía mundial, sino también un proceso virtuoso y participativo de articulación sectorial, que sentó bases institucionales sólidas. Esta arquitectura institucional permitió que la Región, incluso en periodos de fuerte crispación política mantenga la continuidad de sus líneas de trabajo.

Sin embargo, la falta de una integración productiva, los desencuentros políticos, las condiciones macroeconómicas, entre otros factores, han limitado las posibilidades de una articulación regional estructurada en la práctica, es decir, en una configuración de interdependencias que redunden en resultados sinérgicos para las cadenas regionales de valor y la cohesión territorial.

Estas limitaciones, con el correr del tiempo, impactaron de manera negativa en la estrategia conjunta de vinculación transnacional, dado que, sin desmerecer logros y algunos casos puntuales de éxito, no ha generado resultados significativos tanto para el posicionamiento de una oferta exportable común, como en la integración en el marco del Corredor Bioceánico Central. Esto implica que las provincias, más allá de compartir objetivos y declamaciones, no han actuado bajo una misma dimensión, bajo un mismo proyecto, más bien, han coordinado acciones, pero con metas individuales, es decir que cada provincia articulaba con

su sector privado las empresas que iban a participar y hasta en ocasiones mantenían reuniones institucionales a los fines de obtener financiamiento para obras en el marco de sus jurisdicciones.

Aquí se observa que el producto que puede ofrecer la Región tiene que representar un diferencial de los que pueden ofrecer las provincias por sí mismas, dado que para ello tienen sus propias instituciones de desarrollo productivo y promoción de exportaciones.

En este sentido la ausencia de una institución supraprovincial que coordine e implemente una agenda conjunta, deja supeditado los avances de la integración a la voluntad de los gobiernos provinciales bajo las presidencias pro tempore y al orden de prioridades de agenda política, que muchas veces no es compatible con un proceso que opera en un nivel meso económico.

Esto se puede observar en los lineamientos establecidos en el plan estratégico que no han tenido un seguimiento por parte de las instituciones regionales. Incluso ante la alteración en las condiciones, no se han verificado ni revisado los escenarios futuros y por lo tanto, tampoco existió una reformulación de los objetivos y lineamientos que guían el proceso de integración. Las líneas de acción de los primeros años de funcionamiento han sido tomadas como dadas a lo largo de los años, haciendo que la política sea superficial y hasta en ocasiones extemporánea.

Esto quiere decir que la política de vinculación transnacional, que con seguridad es una de las más consistentes a través de los años en la Región, no ha desarrollado innovaciones o cursos de acción alternativos a las misiones comerciales o la participación en foros y actividad de lobby respecto al corredor bioceánico o la hidrovía. Siendo que paralelamente a la evolución de la Región Centro, las oportunidades de vinculación transnacional, en cuanto actividades, socios, participación en redes, oportunidades de financiamiento, se han multiplicado para el conjunto de los actores subnacionales a nivel global.

En relación a esto, el financiamiento de la Región es una cuestión de significativa importancia. No se ha podido articular una secretaria administrativa, ni tampoco generar acciones por fuera de las financiadas por el Consejo Federal de Inversiones, que por un lado es el salvavidas de la iniciativa, dado que es difícil pensar a la Región sin su apoyo técnico y financiero; y por el otro, dada la dependencia representa una limitación en tanto los actores regionales con posterioridad al primer periodo de gobierno fueron perdiendo protagonismo y capacidad para definir el rumbo que debía tomar el proceso de regionalización.

Sin embargo, a pesar de la falta de resultados en la regionalización y de manera más específica en la proyección internacional, se observa a lo largo del tiempo un sólido apoyo de las autoridades políticas y de los sectores que conforman el Consejo de la Sociedad Civil, reafirmando que uno de los pilares de la Región es el proceso de internacionalización.

Al realizar las entrevistas que permitieron el desarrollo de esta investigación, se les consultó a los referentes y especialistas, adicionalmente de las cuestiones que hacen el corazón del tema de estudio, por una su percepción acerca de la evolución del proceso de integración regional. Las respuestas han sido unánimes en cuanto todos convergen en la importancia de la integración subnacional, en que los avances realizados hasta el momento han sido significativos a pesar de los contratiempos que pueden haber ralentizado el proceso, pero especialmente en que la Región hasta el momento no ha podido desplegar todo su potencial para cumplir con los mandatos por los cuales fue creada.

En este sentido, si se tienen en cuenta los determinantes estructurales de la globalización y el proceso acelerado de cambio tecnológico en contexto de la cuarta revolución industrial, las condiciones futuras en las que deberá desempeñar la Región Centro, requerirá de una nueva estrategia de vinculación transnacional que no solo promocióne la integración de la economía regional a los flujos de comercio internacional, sino que también contribuya a cumplir el rol que las regiones subnacionales deben asumir en el formato de globalización vigente.

Entonces, a modo de cierre final de esta investigación, se exponen a continuación algunas consideraciones, que, a título recomendatorio, se presentan como aportes a la planificación estratégica en materia de gestión externa:

En lo institucional, será importante contar con una oficina supraprovincial que lleve a cabo un seguimiento de acciones, metas y objetivos, así como también una agenda vinculada a obtener financiamiento de instituciones y organismos internacionales y participar de manera conjunta en foros y espacios de discusión global. Esto puede ser retomado como la implementación efectiva de la secretaria administrativa o bien innovar con otro tipo de agencia a los mismos fines. Es importante que la actividad esta oficina solo este enmarcada dentro de iniciativas bajo objetivos y competencias regionales.

En cuanto a la regionalización, sin dudas que la integración productiva y la capacidad de generar interdependencias económicas es un factor determinante para cualquier iniciativa internacional que emerja de la Región, sin embargo, es necesario contar con proyectos y

planes consensuados de integración en sectores con verdadero potencial de complementación, es decir aquellos que pueden generar encadenamientos verticales y horizontales a lo largo de la geografía regional.

Lo mismo para el caso del Corredor Bioceánico Central, que salvo los estudios generados por instituciones del Consejo de la Sociedad Civil o de los *think tanks* relacionados, la Región Centro no ha contado con un proyecto detallado sobre su importancia en el ámbito geográfico regional, ni las acciones concretas a desarrollar para su concreción. En este sentido es sustancial contar una propuesta comprehensiva de cohesión territorial para el desarrollo del corredor bioceánico que permita posicionar la iniciativa en el contexto macrorregional y contar con información asertiva para el desarrollo de proyectos que contribuyan a su financiamiento.

Con respecto a la estrategia, será clave la diversificación de la agenda. Con el tiempo la estrategia internacional de la Región se volvió reduccionista y prácticamente desde la Mesa Ejecutiva no emergió ningún proyecto ni iniciativa que contribuya a darle mayor relieve y profundidad a las posibilidades de vinculación con actores internacionales.

Si bien las provincias cuentan con sus propias estrategias paradiplomáticas, desde el nivel regional desarrollar una agenda de cooperación internacional, participar en foros y discusiones globales, asociarse con iniciativas concertadas similares en diferentes partes del mundo para compartir experiencias e intercambiar buenas prácticas, son solo algunas de las oportunidades que puede contribuir, no solo a robustecer al marco de actividades internacionales, sino a fortalecer el proyecto regional y aportar desde el nivel de toma de decisión supraprovincial al desarrollo económico, social y sostenible de las tres provincias que la componen.

Finalmente, merece la atención considerar la incorporación de especialistas formados en asuntos internacionales y específicamente en Economía Política Internacional y Paradiplomacia que puedan integrar un entendimiento sistémico de las tendencias estructurales y coyunturales de la globalización para aportar al diseño, la planificación y la implementación de políticas públicas regionales con perspectiva global.

## **A modo de cierre**

La Región Centro es una iniciativa de alto potencial que con aciertos y errores se mantuvo vigente a lo largo de los años y siempre bajo una visión integrada al mundo. Sin embargo, la falta de resultados concretos ha erosionado la confianza en su pertinencia y posibilidades, amenazando con volver obsoleta una herramienta, que, por sus condiciones estructurales, tiene mucho para aportar al desarrollo territorial y especialmente a la integración de sus actores a los flujos más dinámicos de la economía mundial.

Los desafíos de su continuidad estarán en la capacidad de que los agentes que participen en el proceso de toma de decisiones, ya sea en el ámbito público como en el privado, se ajusten a las nuevas condiciones de la economía política mundial, con una perspectiva asentada sobre las potencialidades locales, generando estrategias y acciones eficientes en tanto logren equilibrar demandas de corto y largo plazo, como así también una efectiva articulación multinivel.

Esto demandará un formato de gobernanza participativo para identificar y legitimar sectores y cursos de acción; como así también instrumentos flexibles de gestión para adaptarse a un orden mundial que tiende a configurar sus reglas, oportunidades y amenazas sobre escenarios dinámicos.

Por todo ello, este trabajo buscó contribuir a entender la evolución de la gestión externa de la Región Centro, pero también, inspirado en aquellos que pensaron la regionalización como una consecuencia del devenir de la globalización; realizar aportes para que las políticas de integración subnacional, estén a la altura de los desafíos que plantea un orden global en transición, y contribuyan al despliegue de su potencial para generar ventajas competitivas y oportunidades de desarrollo para la sociedad en su conjunto.

## Referencias Bibliográficas

- Abdelal, R., Blyth, M., & Craig, P. (2005). *Constructivist Political Economy*. Cornell University Press.
- Acasstello, E. (2005). La Región Centro Hoy. En *La Región Centro Hoy*. Publicación Institucional de la Región Centro.
- Acemoglu, D., & Robinson, J. (2012). *¿Por qué Fracasan los Países? Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Ariel.
- Actis, Esteban, Lorenzini, M. E., & Zelicovich, J. (2016). Modelo de desarrollo y estrategia de inserción: claves para la interpretación de su relación. En A. Busso (Ed.), *Modelos de desarrollo e inserción internacional. Aportes para el análisis de la política exterior argentina desde la redemocratización 1893-2001* (pp. 15–30). UNR Editora.
- Actis, Esteban, Calderón, E., Lorenzini, M. E., & Zelicovich, J. (2016). La Política Exterior del kirchnerismo a la luz del modelo de desarrollo y la estrategia de inserción. En A. Busso (Ed.), *Modelos de desarrollo e inserción internacional. Aportes para el análisis de la política exterior argentina desde la redemocratización 1893-2001* (pp. 189–233). UNR Editora.
- Actis, Esteban, & Creus, N. (2020). *La disputa por el poder global. China contra Estados Unidos en la crisis de la pandemia*. Capital Intelectual.
- Actis, Esteban, & Zelicovich, J. (2019). La política exterior de Cambiemos en clave de visibilidad e influencia. En Esteban Iglesias & J. B. Lucca (Eds.), *La Argentina de Cambiemos* (p. 424). UNR Editora.
- Acuto, M., & Khanna, P. (2016). *Around the World, Mayors Take Charge*. The Atlantic Council. En línea: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2013/04/around-the-world-mayors-take-charge/275335/>
- Aggarwald, V., & Dupont, C. (2017). Cooperation and conflict in the global political economy. In J. Ravenhill (Ed.), *Global Political Economy* (Fifth Edit). Oxford University Press.
- Agosto, G. (2010). El Proceso de Descentralización en la República Argentina. *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*, X(01), 81–101.



- Aguirre, F. L., & Gangi, J. (2019). Mirando hacia el Sudeste de Asia : gestión externa provincial desde la Región Centro ( 2015 – 2019 ). *Studia Politicae*, 179–209.
- Albuquerque, F. (2004). El enfoque del desarrollo económico local. Cuaderno de capacitación No. 1. Serie: Desarrollo Económico Local y Empleabilidad. En *Programa AREA - OIT en Argentina - Italia Lavoro* (Vol. 1).
- Albuquerque, F. (2017). *El enfoque del Desarrollo Territorial. Una visión del desarrollo desde abajo* (pp. 1–28).
- Aldecoa, F., & Keating, M. (1999). *Paradiplomacy in Action. The Foreign Relations of Subnational Governments* (F. Aldecoa & M. Keating (Eds.)). Routledge.
- Alvarez, M., Luna Pont, M., & Oddone, N. (Eds.). (2019). *América Latina Global. Estudios Regionales sobre Paradiplomacia*. EDUNTREF.
- Alvarez, M., & Oddone, N. (2019). El lugar del territorio en los estudios paradiplomáticos. In D. Villarruel Reynoso, R. F. Lara Pacheco, C. I. Moreno, & M. A. Sigala Gómez (Eds.), *Actores Locales, Impactos Globales: aportes académicos en Paradiplomacia* (pp. 52–80). Editorial Universidad de Guadalajara.
- Ander-Egg, E. (1995). Organización del trabajo de investigación. In *Técnicas de Investigación Social*. Editorial Magisterio del Río de la Plata.
- Anderson, P. (2003). Neoliberalismo: un balance provisorio. *La Trama Del Neoliberalismo. Mercado, Crisis y Exclusión Social.*, 25–38.
- Archer, K. (2012). Rescaling Global Governance: Imagining the Demise of the Nation-State. *Globalizations*, 9(2), 241–256.
- Argüello, J. (2018). *¿Quién gobierna el Mundo? el rol del G20 en el nuevo orden mundial*. Capital Intelectual.
- Baldwin, R. (2016). ¿Qué es lo realmente nuevo? In *La Gran Convergencia. Migración Tecnología y la Nueva Globalización* (p. 345). Antoni Bosch.
- Barbé, E. (1987). El papel del realismo en las relaciones internacionales. *Revista de Estudios Políticos*, 57, 149–176.  
<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=26941&orden=0&info=link>
- Basco, A. I., Beliz, G., Coatz, D., & Garneró, P. (2018). *Industria 4.0: Fabricando el Futuro* (p. 124). Banco Interamericano de Desarrollo. En línea:  
<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Industria-40-Fabricando->

el-Futuro.pdf

- Bernal, M. (2005). El desafío de la regionalización como una cultura política y como una política de Estado. En *La Región Centro Hoy*. Publicación Institucional de la Región Centro
- Bernal Meza, R. (2019). Globalización y regionalización en la economía política internacional contemporánea: aportes para nuevas teorizaciones sobre las regiones fronterizas. *Revista de Relaciones Internacionales, Defensa y Seguridad*, 13(2), 13–37.
- Bielschowsky, R. (2009). *Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo*. En línea: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/11278>
- Blyth, M. (2009a). Routledge handbook of international political economy (IPE): IPE as a global conversation. In *Routledge Handbook of International Political Economy (IPE): IPE as a Global Conversation*.
- Blyth, M. (2009b). Torn between two lovers? caught in the middle of british and american IPE. *New Political Economy*, 14(3), 329–336.
- Boisier, S. (2005). ¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización? *Revista de La CEPAL*, 2005(86), 47–62.
- Boisier, S. (2010). Un marco para la paradiplomacia desde las estrategias de desarrollo regional: el retorno del actor territorial en un nuevo escenario. In Luís Maira (Ed.), *La política internacional subnacional en América Latina* (pp. 39–82). El Zorzal.
- Botto, M. (2013). Integración regional y actores subnacionales. El caso del Mercosur. *Temas y Debates: Revista Universitaria de Ciencias Sociales*, 17(25), 83–106.
- Botto, M., & Scardamaglia, V. (2012). El rol del sector privado en la internacionalización de las provincias argentinas. *Relaciones Internacionales*, 21(42), 17–44.
- Bouzas, R., & Gosis, P. (2014). *Actores e Insituciones de la Política Comercial Argentina* (N°18). Departamento de Ciencias Sociales, Universidad de San Andrés.
- Bremmer, I. (2013). *Every nation for itself. Winners and losers in a g-zero world*. Penguin group.
- Brenner, N. (1999). Globalisation as Reterritorialisation : The Re-scaling of Urban Governance in the Europe  
Brenner, N. (1999). Globalisation as Reterritorialisation : The Re-scaling of Urban Governance in the European Union. *Urban Studies*, 36(3),

- 431-451.an Union. *Urban Studies*, 36(3), 431–451.
- Brenner, N. (2001). The limits to scale? Methodological reflections on scalar structuration. *Progress in Human Geography*, 25(4), 591–614.
- Bursens, P., & Deforche, J. (2010). Going Beyond Paradiplomacy? Adding Historical Institutionalism to Account for Regional Foreign Policy Competences. *The Hague Journal of Diplomacy*, 5(1), 151–171.
- Bushnell, J., Peterman, C., & Wolfram, C. (2007). Local Solutions to Global Problems: Policy choice and regulatory jurisdiction. In *NBER Working Paper Series* (Working).
- Busilli, V. S. (2020). Belt and Road Initiative (BRI): la iniciativa estratégica de Xi Jinping. *Cuadernos de Política Exterior Argentina (Nueva Época)*, 131, 69–88.
- Busso, A. (2014). Los vaivenes de la política exterior argentina el impacto de los condicionantes internos Ups and downs of Argentinean foreign policy in constraints. *Estudios Internacionales*, 177.
- Cabrol, C. (2015). La cooperación internacional descentralizada del Poder Ejecutivo de la Provincia de Entre Ríos: acciones e intereses, 1994-2013. *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, 119, 1–95.
- Calvento, M. (2016a). *Gestión y política internacional subnacional. El caso de los municipios del interior de la Provincia de Buenos Aires* (M. Calvento (Ed.)). Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales.
- Calvento, M. (2016b). La Política Internacional Subnacional: una propuesta para el abordaje del accionar contemporáneo en Argentina. In *Desafíos* (Vol. 28, Issue 1).
- Calvo, S. (2017). Políticas paradiplomáticas y cadenas globales de valor. Potencialidades de Córdoba. *Revista de Economía y Comercio Internacional*, 7, 7–18. En línea: [http://fundaceic.org/wp-content/uploads/2017/11/1\\_Calvo\\_Políticas-diplomaticas-y-Cadenas-de-valor\\_RECI7.pdf](http://fundaceic.org/wp-content/uploads/2017/11/1_Calvo_Políticas-diplomaticas-y-Cadenas-de-valor_RECI7.pdf)
- Calvo, S. A. (2020). Políticas paradiplomáticas orientadas a Cadenas Globales de Valor. *Relaciones Internacionales*, 29(58), 089.
- Carciofi, R., & Campos, R. (2016). *Inserción internacional de la economía argentina Temas y propuestas para una agenda de la política comercial*. Centro de Estudios para el Cambio Estructural. En línea: <http://fcece.org.ar/insercion-internacional-de-la-economia-argentina-temas-y-propuestas-para-una-agenda-de-la-politica-comercial/>

- Cardoso, F. H., & Faletto, E. (1977). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Siglo XXI Editores.
- Castells, M., & Hall, P. (1994). *Technopolis of the World*. Routledge.
- Castro, L., & Saslavsky, D. (2009). *Cazadores de mercados: comercio y promoción de exportaciones en las provincias argentinas*. Fundación CIPPEC.
- Cerny, P. (2009). Bridging the transatlantic divide? Toward a structural approach to international political economy. In M. Blyth (Ed.), *Routledge Handbook of International Political Economy (IPE). IPE as a global conversation* (pp. 17–30). Routledge.
- CES. (2006). *Región Centro , la Sociedad Civil en el proceso de integración*. Bolsa de Comercio de Santa Fe
- CES. (2010). *Antecedentes e hitos en el proceso de integración*. Bolsa de Comercio de Santa Fe
- Cetrángolo, O., & Jiménez, J. P. (2004). Las relaciones entre niveles de gobierno en Argentina. *Revista de La CEPAL*, 84, 117–134.
- CFI. (2006). *Informe Comisión de Producción (Plan Estratégico Regional)*. Consejo Federal de Inversiones.
- CFI. (2008). *Plan Estratégico Región Centro (Documento de Trabajo - Resultados Primera Etapa)*. Consejo Federal de Inversiones
- CFI. (2018). *Breve historia sobre las misiones de la Región Centro al exterior con el CFI* (pp. 11–15). Consejo Federal de Inversiones.
- Chetty, S. (1996). The case study method for research in small-and medium-sized firms. *International Small Business Journal*, 15(1), 73–85.
- Coe, N. M., Dicken, P., Hess, M., & Wai-Cheung Yeung, H. (2011). Making Connections: Global Production Networks and World City Networks. *Commodity Chains and World Cities*, 1(2010), 165–178.
- Cohen, B. (2014). *Advance Introduction to International Political Economy* (1ra ed.). Edward Elgar.
- Cohen, B. J. (2007). The transatlantic divide: Why are American and British IPE so different? *Review of International Political Economy*, 14(2), 197–219.

<https://doi.org/10.1080/09692290701288277>

- Colacrai, M. (2004). La cooperación entre los actores subnacionales y el gobierno federal en áreas de frontera y en el desarrollo de la infraestructura física. *Integración & Comercio*, 21, 141–170.
- Colacrai, M. (2010). El tejido de las relaciones bilaterales desde el ámbito subnacional. Desarrollo de una innovadora interdependencia entre la Argentina y Chile. En Luis Maira (Ed.), *La Política Internacional subnacional en América Latina* (pp. 305–329). Libros del Zorzal. En línea:  
[https://www.conicet.gov.ar/new\\_scp/detalle.php?keywords=&id=21431&capitulos=y es&detalles=yes&capit\\_id=2364369](https://www.conicet.gov.ar/new_scp/detalle.php?keywords=&id=21431&capitulos=y es&detalles=yes&capit_id=2364369)
- Colacrai, M., & Zubezú, G. (2004). Las vinculaciones externas y la capacidad de gestión internacional desplegadas por las provincias argentinas en la última década. una lectura desde las relaciones internacionales. *Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales*.
- Cornago, N. (2000). Exploring the global dimensions of paradiplomacy. Functional and normative dynamics in the global spreading of subnational involvement in international. *Workshop on Constituent Units in International Affairs*, 613, 1–24. En línea: <http://www.forumfed.org/en/libdocs/ForRelCU01/924-FRCU0105-int-cornago.pdf>
- Cornago, Noé. (2010a). La descentralización como elemento de innovación diplomática : causas estructurales y lógicas de acción. En Maira ed. *La Política Internacional Subnacional En América Latina*, 107–134.
- Cornago, Noé. (2010b). On the normalization of sub-state diplomacy. *The Hague Journal of Diplomacy*, 5(1–2), 11–36.
- Cornago, Noé. (2017). *Diplomacias plurales : nuevas prácticas , instituciones y* (Issue Cursos de derecho internacional y relaciones internacionales de vitoria-gasteiz).
- COSIPLAN. (2016). *Túnel Binacional Agua Negra. Programa de Integración Territorial*. UNASUR. En línea: <https://iirsa.org/Document/Detail?Id=4273>
- Cox, R. W. (1988). Production, power and world order: social forces in the making of history. In *International Affairs* (Vol. 64, Issue 2).
- Cox, R. W. (2013). Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales. *Relaciones*

- Internacionales Número, 24, 50.* En línea:  
<http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/article/viewFile/501/368.html>
- Creswell, J. (2015). *A Concise Introduction to Mixed Methods Research*. SAGE.
- Criekemans, D. (2010). Regional sub-state diplomacy today. In *Regional Sub-State Diplomacy Today*.
- Deciancio, M. (2016). International relations from the south: A regional research agenda for global IR. *International Studies Review, 18*(1), 106–119.
- Deciancio, M. (2018). La Economía Política Internacional en el campo de las Relaciones Internacionales argentinas. *Desafíos, 30*(2), 15.
- Della Porta, D., & Keating, M. (2013). ¿Cuántos enfoques hay en ciencias sociales? Introducción epistemológica. En D. Della Porta & M. Keating (Eds.), *Enfoques y metodologías de las ciencias sociales. Una perspectiva pluralista* (Edición Es, p. 398). Akal.
- Diaz Bay, J. (2019). La internacionalización, un comportamiento estratégico subnacional. Una propuesta de medición para el caso argentino. *Aldea Mundo Revista Sobre Fronteras e Integración Regional, 47*(enero-junio), 71–87.
- Dicken, P. (2015). *Global Shift* (7ma ed.). Guilford Press.
- Dickson, F. (2014). The internationalisation of regions: Paradiplomacy or multi-level governance? *Geography Compass, 8*(10), 689–700.
- Domingo, H., & Moscariello, A. R. (2005). La región centro y sus perspectivas en la realidad argentina. *Revista Bolsa de Comercio, 1497*.
- Dos Santos, T. (1978). *Imperialismo e dependência*. Fundación Biblioteca Ayacucho. En línea: [http://www.ehu.es/Jarriola/Docencia/EcoInt/Lecturas/theotonio dos santos.pdf](http://www.ehu.es/Jarriola/Docencia/EcoInt/Lecturas/theotonio%20dos%20santos.pdf)
- Drori, G. S., Höllerer, M. A., & Walgenbach, P. (2014). Unpacking the glocalization of organization: from term, to theory, to analysis. *European Journal of Cultural and Political Sociology, 1*(1), 85–99. <https://doi.org/10.1080/23254823.2014.904205>
- Duchacek, I. D. (1984). The International Dimension of Subnational Self-Government. *Publius, 14*(4), 5–31.
- El-dessouki, A. (2018). Domestic structure and sub-national foreign policy : an explanatory framework. *Review of Economics and Political Science, 3*(3/4), 102-118.

- Dussel Peters, E. (2018). *Cadenas Globales. Metodología, teoría y debates*. Universidad Nacional Autónoma de México. En línea: <https://dusselpeters.com/127.pdf>
- Esser, K., Hillebrand, W., Messner, D., & Meyer-stamer, J. (1996). Competitividad sistémica : empresas y la política. *Revista de a CEPAL*, 59, 39-52.
- Fagaburu, D. (2020). *¿ Tenemos en cuenta la escala ? La naturaleza de la CSS al Desarrollo transfronteriza y descentralizada a partir del análisis del caso “ Programa Escuelas Bilingües de Frontera ” ( 2004 -2015 )*. Encuentro de Estudios sobre Paradiplomacia e Internacionalización Territorial.
- Falleti, T. (2012). Descentralización, federalismo e intereses territoriales en perspectiva teórica y comparada. In T. Falleti, L. Gonzalez, & M. Lardone (Eds.), *EL Federalismo Argentino en Perspectiva Comparada* (pp. 13–23).
- Federalism and international relations: the role of subnational units. (1990). In H. Michelmann & P. Soldatos (Eds.), *International Affairs*. Oxford University Press.
- FEE. (2014). *Anuario 2014*. Capítulo Córdoba. Foro de Entidades Empresarias y de la Producción de la Región Centro Argentina.
- FEE. (2017). *Anuario 2016-2017*. Foro de Entidades Empresarias y de la Producción de la Región Centro Argentina.
- FEE. (2018). *Anuario 2017-2018*. Foro de Entidades Empresarias y de la Producción de la Región Centro Argentina.
- Felli, L. (2015). La paradiplomacia en la revista Relaciones Internacionales. In *Relaciones Internacionales* (Vol. 49, pp. 21–50).
- Ferrer, A. (1996a). *Historia de la globalización I Orígenes del Orden Económico Mundial*. Fondo de Cultura Económica.
- Ferrer, A. (1996b). *Historia de la globalización II. La Revolución Industrial y el Segundo Orden Mundial*. Fondo de Cultura Económica.
- Ferrero, M. (2006). La globalización en acción: regionalismo y paradiplomacia en Argentina y el cono sur latinoamericano. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales (REEI)*, 11, 5.
- FMI. (2019). *Perspectivas de la economía mundial*. Fondo Monetario Internacional. En línea: <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2019/10/01/world-economic-outlook-october-2019>

- Forni, P. (2010). Los estudios de caso Orígenes, cuestiones de diseño y sus aportes a la teoría social. *Miriada*, 3(5), 61–81.
- Forni, P., & De Grande, P. (2020). Triangulación y métodos mixtos en las ciencias sociales contemporáneas. *Revista Mexicana de Sociología*, 1(enero-marzo), 159–189.
- Frenkel, R., & Damil, M. (2013). La economía argentina bajo los Kirchner: una historia de dos lustros. In C. Gervasoni & E. Peruzzotti (Eds.), *¿Década Ganada? Evaluando el legado del kirchnerismo* (pp. 115–162). Debate.
- Frias, P. J. (2004). *La región centro, geopolítica estratégica* (pp. 1–37). Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales.
- Frias, P. J. (2005). Forjar la Región Centro. En *La Región Centro Hoy*. Publicación Institucional de la Región Centro.
- Frías, P. J. (2006). Memoria Federal 2005. Córdoba. En *Cuaderno de Federalismo*. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. Vol. XVII.
- Frieden, J., Lake, D. A., & Schultz, K. (2019). Understanding Interests, Interactions, and Institutions. In *World Politics Interests, Interactions, Institution* (4ta Edición). Norton.
- Frieden, J., & Martin, L. (2003). International Political Economy: Global and Domestic Interactions. In H. Milner & I. Katznelson (Eds.), *Political Science: The State of the Discipline* (pp. 118–146). Norton.
- Friedman, T. (1999). *The Lexus and the Olive Tree: Understanding Globalization*. Macmillan Press.
- Furtado, C. (1966). Desarrollo y estancamiento en América Latina (Enfoque estructuralista). *Desarrollo Económico*, 6(22/23), 191.
- García Segura, C. (1996). La actividad exterior de las entidades políticas subestatales. *Revista de Estudios Políticos*, 91, 234–264.
- Gereffi, G., Humphrey, J., & Sturgeon, T. (2005). The governance of global value chains. *Review of International Political Economy*, 12(1), 78–104.
- Giddens, A. (1999). *Un mundo desbocado, los efectos de la globalización en nuestras vidas*. Taurus.
- Gilpin, R. (1987). *The political economy of international relations*. Princeton University Press.



- Gilpin, R. (2001). *Global Political Economy. Understanding the International Economic Order*. Princeton University Press.
- Granato, L. (2015). Federalismo Argentino Y Descentralización: Sus Implicancias Para La Formulación De Políticas Públicas. *Revista Prolegómenos Derechos y Valores*, 18(36), 117.
- Granato, L., & Oddone, N. (2010). Entre las ciudades y los procesos de integración regional : una apuesta a la Governance Multinivel. In N. Oddone & M. A. Martin Lopez (Eds.), *Las ciudades y los poderes locales en las relaciones internacionales contemporaneas* (Issue January). Unión Iberoamericana de Municipalistas.
- Grieco, J., & Ikenberry, J. (2002). Introduction. En *State Power and World Markets. The International Political Economy*. Norton.
- Harmes, A. (2006). Neoliberalism and multilevel governance. *Review of International Political Economy*, 13(5), 725–749.
- Hay, C. (2004). Ideas, interests and institutions in the comparative political economy of great transformations. *Review of International Political Economy*, 11(1), 204–226.
- Healey, P. (1997). Collaborative Planning. Shaping places in Fragmented Societies. In Held, D., McGrew, A., Goldblatt, D., & Perraton, J. (2002). *Transformaciones Globales. Política, Economía y Cultura*. Oxford University Press.
- Hermida, Raul. (2014). La importancia del Corredor Bioceánico Central en los ejes de integración y desarrollo sudamericanos. En *Punto Cardinal*, Fundación Centro de Estudios Internacionales Contemporáneos.
- Hermida, Raúl. (2005). La Region Centro en un Nuevo Escenario Económico. In *La Región Centro Hoy* (pp. 33–34). Publicación Institucional de la Región Centro.
- Hermida, Raúl. (2017). El tunel de agua negra y el corredor bioceánico central. *Revista Bolsa de Comercio*, 1530(Enero), 12–20.
- Hernandez, A. M. (2006). *El tratado interprovincial de creación de la Región Centro*. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba.
- Hernandez, A. M. (2007). *A diez años de la creacion de la region centro*. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba.
- Hernández Sampieri, R. (2014). *Metodología de la Investigación* (Sexta Edic). Mc Graw

Hill Education.

Hobsbawn, E. (2010). *Historia del Siglo XX* (10ma ed.). Crítica - Grupo Editorial Planeta.

Hocking, B. (1996). Bridging Boundaries: Creating Linkages. Non-Central Governments and Multilayered Policy Environments. *WeltTrends*, 11, 36–51.

Hollingsworth, J. R. (1998). New perspectives on the spatial dimensions of economic coordination: Tensions between globalization and social systems of production. *Review of International Political Economy*, 5(3), 482–507.

Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance. *American Political Science Review*, 97(2), 233–243.

Huneus, C. (2007). Argentina y Chile : el conflicto del gas, factores de política interna argentina. *Estudios Internacionales*, 158, 179–212. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2007.14131>

Hurrell, A. (2007). *On Global order. Power, Values, and the constitution of international Society*. Oxford University Press.

Iglesias, Eduardo (Ed.). (2008). *Las provincias argentinas en el escenario internacional Desafíos y obstáculos de un sistema federal*. Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Iglesias, V. (2008). Las provincias y su gestión en el área de comercio exterior. Diagnóstico y análisis del caso argentino. In Eduardo Iglesias (Ed.), *Las Provincias Argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstaculos de un sistema federal* (pp. 107–158). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

IIE. (2006). *Balance de la Economía Argentina 2005*. Bolsa de Comercio de Córdoba.

IIE. (2014). *Balance de la Economía Argentina 2013*. Bolsa de Comercio de Córdoba.

IIE. (2016). *Economía Argentina: Habla el Interior. Una visión federal de las fortalezas y oportunidades económicas de nuestro país*. Bolsa de Comercio de Córdoba. En línea: [https://www.bolsacba.com.ar/asset/img/uploads/BEA\\_2015.pdf](https://www.bolsacba.com.ar/asset/img/uploads/BEA_2015.pdf)

IIE. (2018). *Economía Argentina: Habla el Interior*. Bolsa de Comercio de Córdoba

Inostroza Fernandez, L., & Bolivar Espinoza, A. (2004). Corredores bioceánicos: territorios, políticas y estrategias de integración subregional. *Análisis Económico*, XIX(41), 153–174.

- Ippolito, D. (2015). Relaciones Internacionales de Entre Ríos: una lectura epistemológica del marco legal. *Ciencia, Docencia y Tecnología*, 26(51), 350–370.
- Jaguaribe, H. (1969). Dependencia y autonomía en América Latina. In H. Jaguaribe, A. Ferrer, M. Wionczek, & T. Dos Santos (Eds.), *La dependencia político-económica de América Latina*. Siglo XXI Editores.
- Jessop, B. (2003). The Political Economy of Scale and the Construction of Micro-Regions. En *Theories of New Regionalism*, 1–30.
- Jessop, B. (2013). Dynamics of Regionalism and Globalism: A Critical Political Economy Perspective. *Ritsumeikan Social Science Review*, 5, 3–23.
- Kahler, M. (2016). Complex governance and the new interdependence approach (NIA). *Review of International Political Economy*, 23(5), 825–839.
- Kaiser, K. (1971). Transnational Relations as a Threat to the Democratic Process. *International Organization*, 25(3), 706–720.
- Kaldor, N. (1975). What is Wrong With Economic Theory. *The Quarterly Journal of Economics*, 89(3), 347.
- Keating, M. (1999). Regions and International Affairs: Motives, Opportunities and Strategies. En Aldecoa, F. & Keating, M. (1999) *Paradiplomacy in Action. Foreign Relations of Subnational Governments*. Routledge.
- Keating, M. (2000a). Paradiplomacy and Regional Networking. In *Forum of Federations: an International Federalism*.
- Keating, M. (2000b). Reconsiderando la región: Cultura, instituciones y desarrollo económico en Cataluña y Galicia. *Revista de Derecho Político*, 48, 219–254.
- Keating, M. (2001). Governing cities and regions: territorial restructuring in a global age. *Global City Regions*, 1–21.
- Keating, M. (2014). Introduction: Rescaling interests. *Territory, Politics, Governance*, 2(3), 239–248. <https://doi.org/10.1080/21622671.2014.954604>
- Keating, M., & Wilson, A. (2014). Regions with regionalism? The rescaling of interest groups in six European states. *European Journal of Political Research*, 53(4), 840–857.
- Keck, M., & Sikkink, K. (1999). Transnational advocacy networks in international and

- regional politics. *International Social Science Journal*, 159(marzo), 89–101.
- Keohane, R. (1984). *Después de la Hegemonía. Cooperación y Discordia en la Política Económica Mundial*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Keohane, R., & Nye, J. (1977). *Poder e Interdependencia. La Política Mundial en Transición*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Keohane, R. O. (2009). The old IPE and the new. *Review of International Political Economy*, 16(1), 34–46.
- Kesman, C. V. (2008). *Plan Estratégico para profundizar la presencia internacional de la Provincia*. Consejo Federal de Inversiones.
- Kincaid, J. (2010). Comparative observations on the international activities of constituent governments. In F. Requejo (Ed.), *Foreign policy of constituents units at the beginning of 21st century* (pp. 15–32). Generalitat de Catalunya.
- Kitson, M., & Michie, J. (1995). Conflict, cooperation and change: The political economy of trade and trade policy<sup>1</sup>. *Review of International Political Economy*, 2(4), 632–657.
- Krasner, S. D. (1982). Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as intervening variables. *International Organization*, 36(2), 185–205.
- Kuznetsov, A. (2014). Theory and Practice of Paradiplomacy. In *Theory and Practice of Paradiplomacy*.
- Lachapelle, G., & Paquin, S. (2005). Mastering globalization: New sub-states' governance and strategies. *Mastering Globalization: New Sub-States' Governance and Strategies*, 1–197.
- Lake, D. A. (2009). Open economy politics: A critical review. *Review of International Organizations*, 4(3), 219–244.
- Lara Pacheco, R. F. (2015). *La Construcción De Ciudades Modelo Y Su Inserción Internacional Los Casos De Ciudad De México, Singapur Y Bilbao* [Universidad del País Vasco - Euskal Herriko Unibertsitatea].
- Lecours, A. (2002). Paradiplomacy: Reflections on the Foreign Policy and IR of Regions. *International Negotiation*, 7, 91–114.
- Lecours, A. (2008). Political Issues of Paradiplomacy : *Clingendael Institute*, 1–22.
- Lecours, A., & Moreno, L. (2001). *Paradiplomacy and stateless nations: a reference to the*

- Basque Country. March 2001*, 1–20.
- Lecours, A., & Moreno, L. (2003). Paradiplomacy: A Nation-Building Strategy? A reference to the Basque Country. *The Conditions of Diversity in Multinational Democracies, January 2003*, 267–292.
- Lijphart, A. (2012). Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries. In *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*.
- Linsi, L. (2019). The discourse of competitiveness and the dis-embedding of the national economy. *Review of International Political Economy*, 27(4), 855–879.
- Lipietz, A. (1997). O mundo do pos-fordismo. *Indicadores Económicos*, 24(4), 70–130.
- Lipschutz, R. D., & Peck, F. A. (2010). Climate change, globalization, and carbonization. In B. Turner (Ed.), *International Handbook of Globalization Studies* (pp. 182–203). Routledge.
- Llorens, C., & Sánchez Cano, F. J. (2019). La acción exterior de los gobiernos intermedios: paradiplomacia y regionalismo. In F. Enriquez Bermeo (Ed.), *Paradiplomacia y desarrollo territorial Serie* (pp. 105–146). Ediciones Abya-Yala. En línea: <http://www.congope.gob.ec/wp-content/uploads/2019/05/Volumen-9.pdf#page=15>
- Luna Pont, M. (2010). Poderes locales dentro de la dimensión subnacional en las relaciones internacionales. En N. Oddone & M. A. Martín López (Eds.), *Las ciudades y los poderes locales en las relaciones internacionales contemporáneas* (pp. 49–81). Unión Iberoamericana de Municipalistas.
- MacLeod, G., & Jones, M. (2007). Territorial, scalar, networked, connected: In what sense a “regional world”? *Regional Studies*, 41(9), 1177–1191.
- Marcó, L. (1996). Integración física y corredores bioceánicos. *Fasoc*, 1, 24–35.
- Marquez, A. (2006). La regionalización como expresión de federalismo. *Cuaderno de Federalismo*, XIX, 93–98.
- Martínez Carazo, P. (2006). El método de estudio de caso: Estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento y Gestión: Revista de La División de Ciencias Administrativas de La Universidad Del Norte*, 20, 165–193.
- Mauvecin, M. (2018). *Presentación del Foro de Entidades Empresarias de la Región*

*Centro Argentina en GTECS. Gobiernos Locales y Cooperación Regional para la Competitividad.*

- McKinsey Global Institute. (2019). *Globalization in transition: the future of trade and value chains*. En línea: <https://www.mckinsey.com/featured-insights/innovation-and-growth/globalization-in-transition-the-future-of-trade-and-value-chains#>
- Medina, I., & Molins, J. M. (2014). Regionalism and employer groups in Spain, Italy, and the UK. *Territory, Politics, Governance*, 2(3), 270–286.
- Mendizabal, N. (2016). La osadía en la investigación : el uso de los métodos mixtos en las ciencias sociales. In *Memoria Academica*. Universidad Naciona de La Plata.
- Michelmann, H. (2009). Foreign Relations on Federal Countries. In H. Michelmann (Ed.), *A Global Dialogue on Federalism*. Forum of Federations.
- Milberg, W., & Winkler, D. (2018). *Las cadenas globales de valor. Dinámica de la producción en el capitalismo contemporáneo*. Editorial UNQ.
- Milner, H. (1999). The political economy of international trade. *Annual Reviews of Political Science*, 2, 91–114.
- Molins, J. (1998). *La teoría de grupos*. Working Paper 148, Universidad Autonoma de Barcelona. En línea: [http://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP\\_I\\_143.pdf?noga=1](http://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP_I_143.pdf?noga=1)
- Morasso, C. (2018). Por los caminos de la dependencia: reflexiones en torno a la orientación de la política exterior macrista. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*, 6(Julio Diciembre), 262–278.
- Moravcsik, A. (1997). Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics Andrew. *International Organization*, 51(4), 513–553.
- Moravcsik, A. (2018). Preferences, Power and Institutions in 21st-century Europe. *Journal of Common Market Studies*, 56(7), 1648–1674.
- Moreno, C. I. (2019). Las Universidades como actores paradiplomáticos y poder suave. In D. Villarruel Reynoso, R. F. Lara Pacheco, M. A. Sigala Gómez, & C. I. Moreno (Eds.), *Actores Locales, Impactos Globales: aportes académicos en Paradiplomacia* (pp. 303–320). Editorial Universidad de Guadalajara.
- Njøs, R., & Jakobsen, S. E. (2016). Cluster policy and regional development: Scale, scope and renewal. *Regional Studies, Regional Science*, 3(1), 146–169.

- Nye, J., & Keohane, R. (1971). Transnational Relations and world politics. *International Organization*, 25(3), 329–349.
- Oatley, T. (2011). *The Reductionist Gamble : Open Economy Politics in the Global Economy*.
- Oatley, T. (2017). Open economy politics and trade policy. *Review of International Political Economy*, 24(4), 699–717.
- Oatley, T. (2019a). International Political Economy. In *International Political Economy* (Sixth Edit, pp. 24–49). Routledge.
- Oatley, T. (2019b). *International Political Economy* (Sixth Edit). Routledge.
- Obeid, J. (2003). *Proyecto de Resolución para la Declaracion de Interes Parlamentario de la Jornada Región Centro “Construyendo una región 2003”*. Cámara de Diputados de la Nación Argentina.
- Ocampo, J. A. (2005). La búsqueda de la eficiencia dinámica: dinámica estructural y crecimiento económico en los países en desarrollo. In *Más allá de las reformas: dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica* (Issue January 2005, p. 283).
- Oddone, N. (2017). La paradiplomacia desde cinco perspectivas: reflexiones teóricas para la construcción de una comunidad epistémica en América Latina. *Relaciones Internacionales*, 89(2), 47.
- Ohmae, K. (1992). *The emergence of regional states*. Chicago Council on Foreign Relations.
- Ohmae, K. (1993). The Rise of the Region State. *Fore*, 72(2), 78–87.
- OMC. (2015). *Estadísticas del comercio internacional 2015*. En Línea: [www.wto.org/estadisticas](http://www.wto.org/estadisticas)
- OMC. (2019). *Informe sobre el comercio mundial 2019, El futuro del comercio de servicios*. En línea: [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/booksp\\_s/00\\_wtr19\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/00_wtr19_s.pdf)
- Ortega, J. E. (2004). *Los Discursos que no fueron: claroscuros en torno al proyecto “Región Centro de Argentina” (2000)* (Documentos de Trabajo: Publicaciones de Los Mastrandos). En línea: <https://politicaypartidos.cea.unc.edu.ar/files/Ortega.pdf>
- Ortiz, M. S. (2013). *La Diplomacia de las Cumbres : Retos y Oportunidades de los Nuevos Regionalismos*. FLACSO.

- Paikin, D., & Perrotta, D. (2016). La Argentina y los nuevos (viejos) dilemas de la inserción internacional: acuerdos de libre comercio o fortalecimiento del mercado interno con proyección regional. *Revista Del Centro Andino de Estudios Internacionales*, 16, 15–50.
- Paikin, D., & Vazquez, M. (2006). *¿Paradiplomacia en el MERCOSUR ? Incentivos y barreras a la participación de los actores subnacionales en el acuerdo regional*. Anuario de Integración, 7.
- Palmisano, T., & Teubal, M. (2020). Aspectos generales de la política económica del gobierno de Mauricio Macri en Argentina. *Revista de Ciencias Sociales, Segunda Época*, 37(Otoño), 165–187. En línea:  
<https://www.researchgate.net/publication/343994523>
- Paul, D. E. (2002). Re-scaling IPE: Subnational states and the regulation of the global political economy. *Review of International Political Economy*, 9(3), 465–489.
- Peck, J., & Theodore, N. (2007). Variegated capitalism. *Progress in Human Geography*, 31(6), 731–772.
- Peixoto Batista, J. (2017). La EPI y las Relaciones Internacionales, ¿Dónde está el Derecho? *Relaciones Internacionales*, 26(52), 009.
- Pereira Pérez, Z. (2011). Los diseños de método mixto en la investigación en educación: Una experiencia concreta. *Revista Electrónica Educare*, XV(1), 15–29.
- Pérez, C. (2010). Dinamismo tecnológico e inclusión social en América Latina: Una estrategia de desarrollo productivo basada en los recursos naturales. *Revista de La CEPAL*, 2010(100), 123–145.
- Phelps, N. A. (2007). Gaining from globalization? State extraterritoriality and domestic economic impacts - The case of Singapore. *Economic Geography*, 83(4), 371–393.
- Poirier, J., Saunders, C., & Kincaid, J. (2015). *Intergovernmental Relations in Federal Systems. Comparative Structures and Dynamics*. Oxford University Press.
- Polanyi, K. (1944). *The Great Transformation*. Beacon Press.
- Porto, A., Pineda Mannheim, C., & Eguino, H. (2018). Descentralización y autonomía fiscal subnacional en América Latina: Panorama comparado de Brasil, Colombia, México y Perú. En *Banco Interamericano del Desarrollo*. En línea:  
<https://publications.iadb.org/es/publicacion/14089/descentralizacion-y-autonomia->



fiscal-subnacional-en-america-latina-panorama

- Prebisch, R. (1949). *América Latina y algunos de sus principales problemas*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). En línea: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40010/4/prebisch\\_desarrollo\\_problemas.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40010/4/prebisch_desarrollo_problemas.pdf)
- Ragin, C. (2007). *La construcción de la investigación social Introducción a los métodos y su diversidad*. SAGE.
- Ravenhill, J. (2008). In search of the missing middle. *Review of International Political Economy*, 15(1), 18–29.
- Ravenhill, J. (Ed.). (2017). *Global Political Economy* (Fifth Edit). Oxford University Press.
- Región Centro. (2005). Comisión de Comercio Exterior. In *La Región Centro Hoy*. Publicación Institucional de la Región Centro.
- Región Centro. (2006). *Plan Estratégico Regional. Diagnostico, contexto nacional e internacional, visión prospectiva* (TOMO VII). Junta de Gobernadores - Consejo Federal de Inversiones.
- Región Centro. (2017). *Informe de Gestión 2016-2017*. Presidencia Protempore Santa Fe.
- Región Centro. (2018). *Informe de Gestión 2017-2018*. Presidencia Protempore Córdoba.
- Rhi Saussi, J. L., & Oddone, N. (2013). Integración regional y cooperación transfronteriza en los nuevos escenarios de América Latina. *Investigación & Desarrollo*, 21(1), 260–285.
- Riggirozzi, P. (2012). Region, Regionness and Regionalism in Latin America: Towards a New Synthesis. *New Political Economy*, 17(4), 421–443.
- Rinaldi, F. J. (2018). La región en el Federalismo Argentino. *Cuadernos de Territorio*, 18.
- Risse, T. (1999). Avances en el estudio de las relaciones transnacionales y la política mundial. *Foro Internacional*, 39(4), 372–403.
- Robertson, R. (1995). Glocalización: tiempo-espacio y homogeneidad heterogeneidad. In M. Featherstone, S. Lash, & R. Robertson (Eds.), *Global Modernities*. SAGE Publications Ltd.
- Roger, C., & Dauvergne, P. (2016). The rise of transnational governance as a field of

- study. *International Studies Review*, 18(3), 415–437.
- Rolandi, M. L., & Merello, M. (2017). Consideraciones teóricas-metodológicas para el análisis de la política internacional subestatal Theoretical-Methodological Considerations for the Analysis of Sub-state International Politics Considerações teóricas e metodológicas para a análise da polític. *Colombia Int*, 90, 223–250.
- Rosenau, J. N. (1973). International studies in a transnational world. *Millennium: Journal of International Studies*. 5 (1), 1-20.
- Rosenau, J. N. (1997). Demasiadas cosas a la vez. La teoría de la complejidad y los asuntos mundiales. *Nueva Sociedad*, 148, 70–83.
- Royles, E. (2017). Sub-state diplomacy: Understanding the international opportunity structures. *Regional and Federal Studies*, 27(4), 393–416.
- Ruggie, J. G. (1982). International regimes, transactions, and change: Embedded liberalism in the postwar economic order. *International Organization*, 36(2), 379–414.
- Ruggie, J. G. (2002). At Home Abroad, Abroad at Home: International Liberalization and Domestic Stability in the New World Economy. *The Globalization of Liberalism*, 99–122.
- Russel, R. (2010). El Estado nación y los actores gubernamentales no centrales: una relación complementaria. In Luis Maira (Ed.), *La política internacional subnacional en América Latina*. El Zorzal.
- Safarov, A., & Musso, J. (2014). La Paradiplomacia en la ZICOSUR ( Zona de Integración del Centro Oeste de América del Sur ), diálogo transfronterizo para la inserción en el MERCOSUR. *III Congreso de Relaciones Internacionales, IRI-UNLP*, 1–14.
- Sanahuja, J. A. (2008). ¿Un mundo unipolar, multipolar o apolar? El poder estructural y las transformaciones de la sociedad internacional contemporánea. *Universidad Del País Vasco*, 297–384.
- Santos Neves, M. (2010). Paradiplomacia, Regiões do Conhecimento e a consolidação do “Soft Power”. *Janus.Net*, 1(1), 10–28. En línea:  
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4044925&info=resumen&idioma=P>  
 OR
- Schakel, A. H., Hooghe, L., & Marks, G. (2014). Multilevel Governance and the State. In *The Oxford Handbook of Transformations of the State* (Issue November, pp. 1–15).

- Schiavon, J. A. (2019). *Comparative Paradiplomacy*. Routledge.
- Scholte, J. A. (2002). “What Is Globalization? The Definitional Issue – Again.” *CSGR Working Paper, 109*, 1–34.
- Schumpeter, J. (1942). *Capitalism, Socialism and Democracy*. Harper & Brothers.
- Seabrooke, L. (2007). *Varieties of economic constructivism in political economy : Uncertain times call for disparate measures*. *May*, 371–385.
- Seabrooke, L., & Young, K. L. (2017). The networks and niches of international political economy. *Review of International Political Economy, 24*(2), 288–331.
- Simonoff, A. (2009). Regularidades de la política exterior de Néstor Kirchner. *CONfines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política, 5*(10), 71–86.
- Soldatos, P. (1990). An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign-policy Actors. In P. Soldatos & H. Michelmann (Eds.), *Federalism and international relations the role of subnational units* (pp. 34–54). Oxford University Press.
- Stancanelli, N. (2009). La crisis económica internacional y el papel del G-20. *Revista Del CEI, 14*(Abril), 67–78. En línea: <http://www.cei.gov.ar/userfiles/revista14.pdf>
- Steinberg Wechsler, F. (2008). Cooperación y conflicto en las relaciones económicas internacionales. *Revista Española de Ciencia Política, 18*, 149–176.
- Strange, S. (1970). International Economics and International Relations: A Case of Mutual Neglect. *International Affairs, 46*(2), 304–315.
- Strange, S. (1997). El declive de la autoridad de los estados/Los Patrones del Poder. In *La retirada del Estado*.
- Sturgeon, T. J. (2010). De Cadenas De Mercancías (Commodities) A Cadenas De Valor: Construcciones Teóricas En Una Época De Globalización. *Eutopía - Revista de Desarrollo Económico Territorial, 2008*, 11–38.
- Sunkel, O., & Paz, P. (1970). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. Siglo XXI Editores.
- Swyngedouw, E. (2002). *Scaled Geographies: Nature, Place, and the Politics of Scale*. Oxford University.
- Swyngedouw, E. (2004). Globalisation or ‘glocalisation’? Networks, territories and

- rescaling. *Cambridge Review of International Affairs*, 17(1), 25–48.
- Swyngedouw, E. (2008). Scaled Geographies: Nature, Place, and the Politics of Scale. In *Scale and Geographic Inquiry: Nature, Society, and Method* (Issue January 2008).
- Swyngedouw, E., & Baeten, G. (2001). Scaling the city: The political economy of “glocal” development-Brussels’ conundrum. *European Planning Studies*, 9(7), 827–849.
- Teddlie, C., & Tashakkori, A. (2009). *Foundations of Mixed Methods Research. Integrating Quantitative and Qualitative Approaches in the Social and Behavioral Sciences* (S. Publications (Ed.)).
- Tokatlian, J. G., & Merke, F. (2014). Instituciones y actores de la política exterior como política pública. In C. Acuña (Ed.), *Dilemas del Estado Argentino* (pp. 245–312). Siglo XXI Editores.
- Trebucq, F. (2015). *Ventajas Dinámicas y Promoción de Exportaciones : Aportes a la Estrategia de Internacionalización de la Provincia de Córdoba*. Universidad de Buenos Aires - Facultad de Ciencias Económicas.
- Trebucq, F. (2016). *La economía política de la Región Centro. Intereses y Consensos para el desarrollo local en un entorno global* (Competitividad y Desarrollo Local). Fundación Centro de Estudios Internacionales Contemporáneos.
- Trebucq, F., & Serna, G. (2020). Las Relaciones Internacionales de la Región Centro de Argentina. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*, 10, 254–278.
- Treisman, D. (2002). Defining and Measuring Decentralization : A Global Perspective. *Unpublished Manuscript, March 2002*, 38.
- Turzi, M. (2011). *Mundo BRICS. Las potencias emergentes*. Capital Intelectual.
- Tussie, D. (2004). La política comercial en un contexto de federalismo: notas para el estudio del caso argentino. *Integración & Comercio*, 21, 69–84.
- Tussie, D. (2015). Relaciones Internacionales y Economía Política Internacional: Notas Para El Debate. *Relaciones Internacionales*, 24(48), 155–175.
- Ugalde Zubiri, A. (2005). La acción exterior de los gobiernos no centrales en la unión europea ampliada. *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2005*, 277–343. En línea:  
[http://www.ehu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/2005/2005\\_1.pdf](http://www.ehu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/2005/2005_1.pdf)

- UNCTAD. (2013). *Handbook of Statistics*. United Nations.
- Underhill, G. R. D. (2000). State, market, and global political economy: Genealogy of an (inter-?) discipline. *International Affairs*, 76(4), 805–824.
- Underhill, G. R. D. (2001). *States, markets, and governance: Private interests, the public good, and the democratic process* (p. 38).
- Venables, A. J. (2020). New Economic Geography. En *The New Palgrave Dictionary of Economics* (Issue January 2008).
- Vennesson, P. (2013). Estudios de caso y seguimiento de procesos: teorías y prácticas. In D. Della Porta & M. Keating (Eds.), *Enfoques y metodologías de las ciencias sociales. Una perspectiva pluralista* (Edición Es, pp. 237–254). Akal.
- Viner, J. (1937). *Studies in the Theory of International Trade*. Routledge.
- Waever, O. (1996). The rise and fall of the inter-paradigm debate. In S. Smith, K. Booth, & M. Zelewski (Eds.), *International Theory: Positivism and Beyond* (pp. 149–185). Cambridge University Press.
- Wallerstein, I. (1997). States? Sovereignty? The dilemmas of capitalists in an age of transition. *States and Sovereignty in the Global Economy*, 20–33.  
[http://www.webalice.it/michele.castellano/politica/Note/Wallerstein/States Sovereignty The Dilemmas of Capitalists in an Age of Transition.pdf](http://www.webalice.it/michele.castellano/politica/Note/Wallerstein/States%20Sovereignty%20The%20Dilemmas%20of%20Capitalists%20in%20an%20Age%20of%20Transition.pdf)
- Wallerstein, I. (2004). *Análisis de los sistemas mundo*. Siglo XXI Editores.
- Waltz, Kenneth. (1999). Globalization and governance. *Political Science and Politics*, 32(4), 693–700.
- Weiss, L. (1999). Globalization and national governance: Antinomy or interdependence? *Review of International Studies*, 25(5), 59–88.
- Yin, R. (1994). *Investigación sobre Estudios de Casos. Diseño y Métodos* (Segunda Ed). SAGE. En línea: [http://www.polipub.org/documentos/YIN ROBERT .pdf](http://www.polipub.org/documentos/YIN%20ROBERT.pdf)
- Zelicovich, J. (2018a). Claves y tensiones de la estrategia argentina de política comercial externa en la búsqueda de una “inserción inteligente al mundo”(2015-2018). *Latin American Journal of Trade Policy*, 2(2), 49–66.
- Zelicovich, J. (2018b). Lo que importa es la pregunta. *Relaciones Internacionales* N° 54, 55–68.

Zeraoui, Z. (2016). Para entender la paradiplomacia. *Desafíos*, 28(1), 15–34.

Zubelzú, G. (2004). *Programa Provincias y Relaciones Internacionales, Primer Informe*. Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales.

Zubelzú, G. (2008). Los gobiernos subnacionales en el escenario internacional: conceptos, variantes y alcance. Un marco de análisis para las acciones de las provincias argentinas. In *Las provincias argentinas en el escenario internacional Desafíos y obstáculos de un sistema federal* (pp. 81–86). Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

### **Entrevistas realizadas**

Entrevista a Edmundo Szterenlicht. Realizada el 13/11/2019.

Entrevista a Federico Báez. Realizada el 29/10/2019.

Entrevista a Raúl Hermida. Realizada el 13/12/2019.

Entrevista a Ercole Felippa. Realizada el 09/12/2020.

Entrevista a Guillermo Acosta. Realizada el 29/12/2020.

Entrevista a Herman Olivero. Realizada el 18/05/2020.

Entrevista a José Ortega. Realizada el 20/05/2020.

Entrevista a Luis Macario. Realizada el 14/12/2020.

Entrevista a Maximiliano Mauvecin. Realizada el 26/03/2020.

Entrevista a Carlos Sersale di Cesarino. Realizada el 10/02/2021.

Entrevista a Fernando Caviglia. Realizada el 16/01/2021.

Entrevista a Germán Bürcher. Realizada el 08/06/2021.

Entrevista a Juan Turello. Realizada el 11/01/2021.

### **Tratados, Acuerdos y Documentos Oficiales**

Constitución de la Nación Argentina (1994).

Tratado de Integración Regional entre la Provincia de Córdoba y la Provincia de Santa Fe.  
Firmado el 15 de agosto de 1998.

Protocolo Adicional al Tratado de integración Regional del 16 de agosto de 1998. Protocolo de Córdoba. Firmado el 28 de julio de 2004

Acta de declaración de la Tercer Reunión Institucional de la Región Centro de la República Argentina. Actuación Notarial N°8534. Escribanía Mayor del Gobierno de Entre Ríos. 07 de octubre de 2005.

Protocolo Adicional al Tratado de integración Regional del 16 de agosto de 1998. Protocolo de Santa Fe. 16 de diciembre de 2005.

Resoluciones de la Junta de Gobernadores de la Región Centro N° 1 -2 -3. Ejercicio de funciones 2004-2007. Secretaría de Integración Regional y Relaciones Internacionales. Gobierno de la Provincia de Córdoba.

Convenio entre la Provincias integrantes de la Región Centro, las provincias de la Rioja, Mendoza y San Juan y el Consejo federal de Inversiones para la concreción del Corredor Bioceánico Central.

Convenio Consejo Federal de Inversiones y Región Centro para la organización de misiones comerciales a Sudáfrica, India y Rusia. Firmado el 07 de octubre de 2005. Actuación Notarial N° 8153. Escribanía Mayor del Gobierno de Entre Ríos.

Acta de declaración de la Cuarta Reunión Institucional de la Región Centro de la República Argentina. 03 de mayo de 2006. Actuación Notarial N°743902, Escribanía General del Gobierno de la Provincia de Córdoba.

Declaración de la Reunión de Constitución del Consejo de la Sociedad Civil. 30 de marzo de 2006. Registro de Actas Notariales. Escribanía de Gobierno. Provincia de Santa Fe.

Acuerdo entre Región Centro y Consejo Federal de Inversiones para el fortalecimiento de las cadenas de valor productivas de la Región Centro. Firmado el 28 de febrero del 2007.

Acuerdo entre Región Centro y Consejo Federal de Inversiones para la consolidación de la inserción externa de la Región Centro. Firmado el 28 de febrero de 2007.

Protocolización de las Decisiones de la Junta de Gobernadores de la Región Centro (N°06-N°07-N°08-N°09-N°10-N°11-N°12-N°13-N°14). 04 de noviembre de 2008. Actuación Notarial N°1824. Escribanía Mayor del Gobierno de la Provincia de Entre Ríos

Acuerdo entre Región Centro y Consejo Federal de Inversiones para la organización de misiones institucionales-comerciales a México y Europa del Este. Firmado el 30 de octubre de 2008.

Convenio de Colaboración para el Desarrollo, Fortalecimiento y Modernización de Cadenas de Valor de la Región Centro de la República Argentina de Turismo, Maíz, Carnes y Cueros, Foresto Industria, Madera y Muebles, Apícola e Informática y Software. Firmado el 30 de octubre de 2008.

Convenio de Asistencia Técnica y Económica entre el Consejo Federal de Inversiones para la implementación del Plan Estratégico Regional. Firmado el 15 de septiembre de 2008.

Protocolización de las Decisiones de la Junta de Gobernadores de la Región Centro (N°15-N°16). 19 de abril de 2010. Actuación Notarial N°5685553. Escribanía General del Gobierno de la Provincia de Córdoba.

Declaración de Propósitos del Consejo de la Sociedad Civil de la Región Centro con motivo de acompañar las entidades análogas de Chile afectadas por el terremoto. Firmado el 15 de abril de 2010.

Convenio entre Región Centro y el Consejo Federal de Inversiones para la realización de las misiones comerciales e institucionales a Hong Kong y Sudeste Asiático y Medio Oriente y Golfo Pérsico. Firmado el 15 de abril de 2010.

Acta de Fundación de Escuela Latinoamericana y del Caribe de Gestión Pública en la Región Centro (Sede Córdoba). Firmada el 15 de abril de 2010.

Decisiones de la Junta de Gobernadores N°18-N°19-N°20. Ejercicio de funciones Región Centro. Paraná, Entre Ríos, 14 de mayo de 2012.

Decisiones de la Junta de Gobernadores N°25-N°26-N°27-N°28-N°29-N°30- N°31-N°32-N°33 N°34-N°35-N°36-N°37-N°38. Ejercicio de funciones Región Centro. Paraná Entre Ríos, 24 de febrero de 2016.

Decisiones de la Junta de Gobernadores N°50-N°51-N°52-N°53-N°54-N°55-N°56-N°57. Ejercicio de funciones Región Centro. Córdoba, 02 de mayo de 2017.



## **Anexo 1: Instituciones que participan en el Foro de Entidades Empresariales de la Región Centro**

De acuerdo al informe del encuentro regional del Foro de Entidades empresarias de la Región Centro del 2015, las instituciones que formaban parte de la organización eran:

### **CAPÍTULO CÓRDOBA**

- Bolsa de Cereales de Córdoba
- Bolsa de Comercio de Córdoba
- Cámara Argentina de la Construcción - Delegación Córdoba
- Cámara de Comercio de Córdoba
- Cámara de Comercio Exterior de Córdoba CACEC
- Cámara de Industrias Informáticas Electrónicas y Comunicaciones del Centro de Argentina CIIECA
- Cámara de Industriales Metalúrgicos y Componentes de Córdoba CIMCC
- Cámara de Turismo de la Provincia de Córdoba
- Confederación de Asociaciones Rurales de la Tercera Zona CARTEZ
- Confederación Intercooperativa Agropecuaria Cooperativa Limitada CONINAGRO
- Córdoba Technology Cluster
- Federación Comercial de Córdoba FEDECOM
- Federación Cordobesa del Transporte Automotor de Carga FECOTAC
- Sociedad Acopiadores de Granos de la Provincia de Córdoba
- Unión Industrial de Córdoba UIC

### **CAPÍTULO SANTA FE**

- Bolsa de Comercio de Rosario
- Bolsa de Comercio de Santa Fe
- Cámara Argentina de la Construcción: Delegación Rosario
- Cámara Argentina de la Construcción. Delegación Santa Fe
- Confederación de Asociaciones Rurales de Santa Fe
- Confederación Intercooperativa Agropecuaria
- Federación Agraria Argentina
- Federación de Centros Comerciales de Santa Fe
- Federación Gremial del Comercio e Industria
- Federación Industrial de Santa Fe
- Asociación de Empresarios del Sur Santafesino

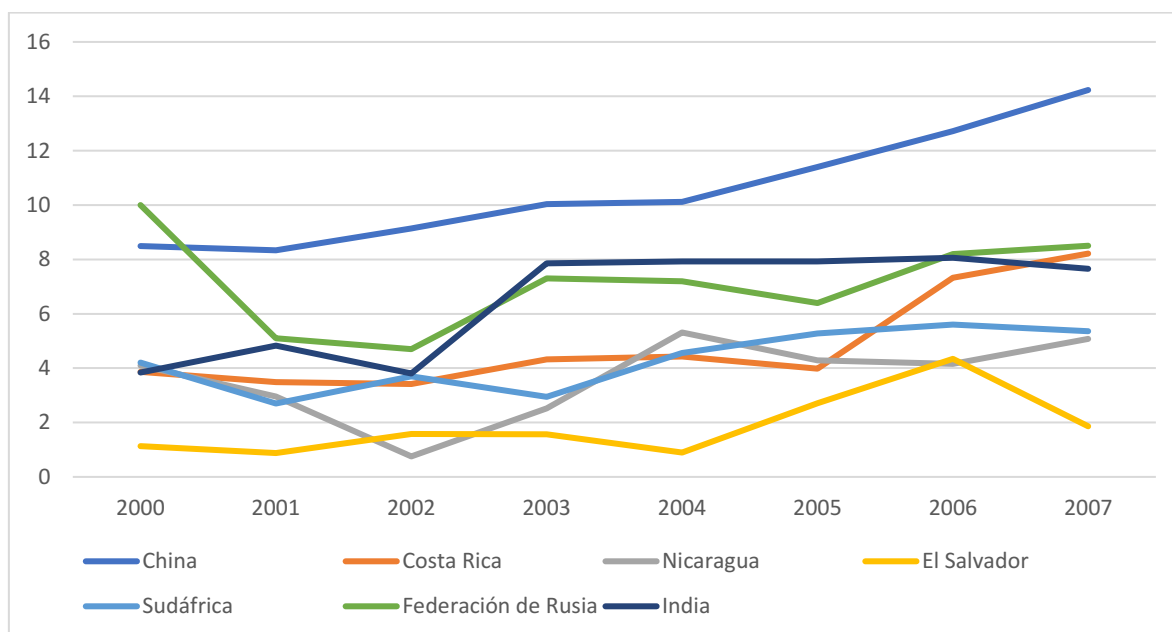
### **CAPÍTULO ENTRE RÍOS**

- Asociación de Industriales Metalúrgicos de ER
- Asociación de Promoción Económica Regional
- Asociación de Desarrollo de Villa Elisa

- Asociación Empresaria Hotelera Gastronómica de Paraná
- Asociación para el Desarrollo de Concordia
- Bolsa de Cereales de Entre Ríos
- Bolsa de Comercio de Entre Ríos
- Cámara Argentina de La Construcción Entre Ríos
- Cámara de Industria Frigorífica de Entre Ríos
- Cámara de Productores Lácteos de Entre Ríos
- Centro de Industriales Lácteos de Entre Ríos
- Consejo Empresario de Entre Ríos
- Cooperativas Agropecuarias Federadas de Entre Ríos
- Corporación para el Desarrollo de Gualeguaychú
- Corporación para el Desarrollo de Paraná
- Federación de Asociaciones Rurales de Entre Ríos
- Federación Económica de Entre Ríos
- Federación Entrerriana de Cooperativas
- Federación del Transporte Automotor de Carga
- Industriales Madereros de Federación
- Sociedad Rural Argentina
- Unión Industrial de Entre Ríos

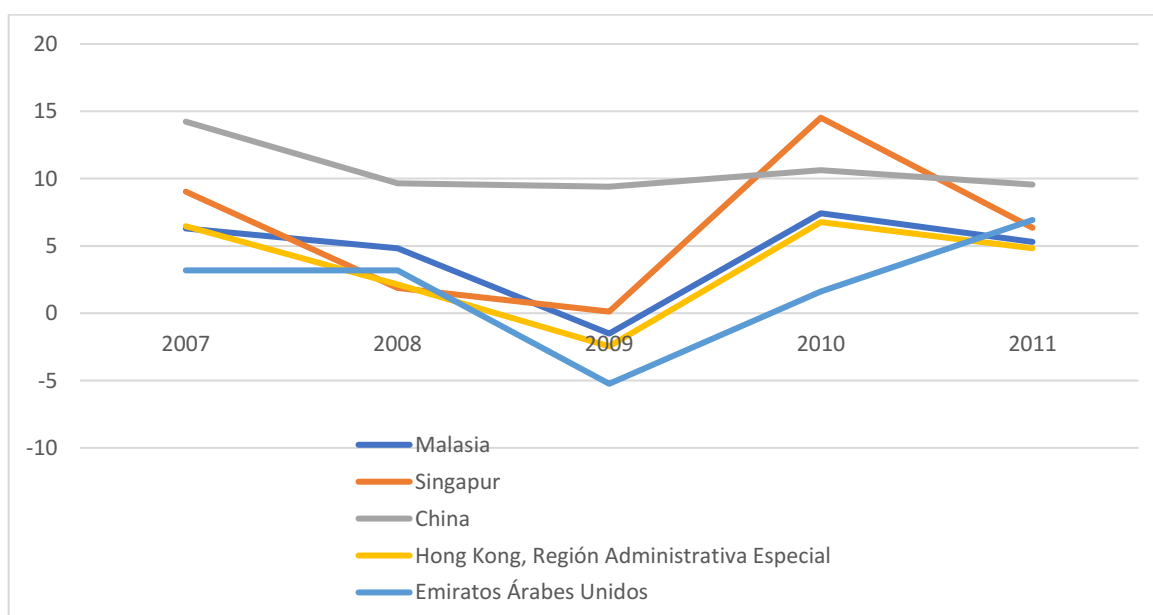
## Anexo 2: Destinos de las misiones comerciales de la Región Centro y su crecimiento económico en porcentajes

Gráfico 9: Crecimiento del PBI en porcentajes de los países de destino en el periodo 2004-2007



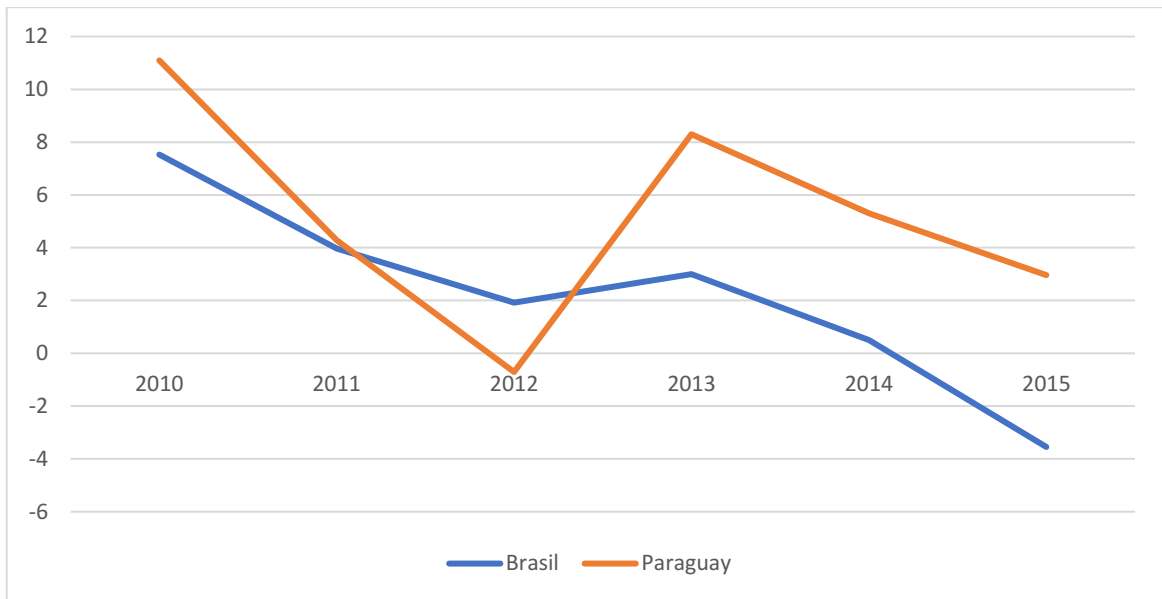
Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Mundial

Gráfico 10: Crecimiento del PBI en porcentajes de los países de destino en el periodo 2008-2011



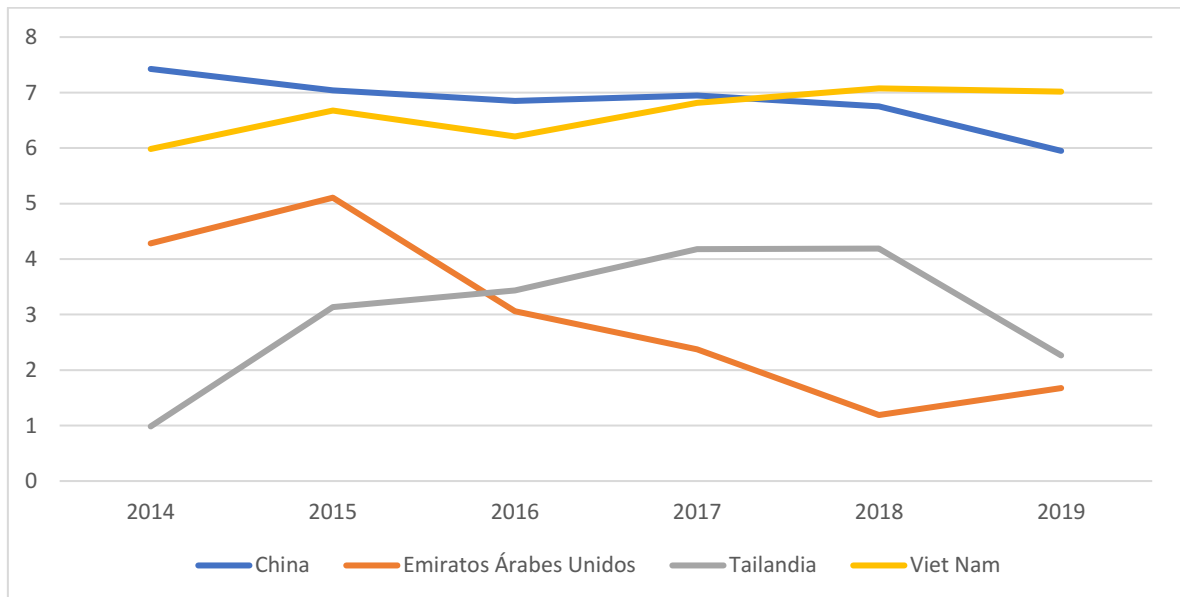
Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Mundial

Gráfico 11: Crecimiento del PBI en porcentajes de los países de destino en el periodo 2012-2015



Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Mundial

Gráfico 12: Crecimiento del PBI en porcentajes de los países de destino en el periodo 2016-2019



Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Mundial